

PROPOSITION DE MODÈLES DE GOUVERNANCE FLEXIBLES FAVORISANT
L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE DES AIRES MARINES PROTÉGÉES AU CANADA

Par
Marie Cadieux

Essai présenté au Centre universitaire de formation
en environnement et développement durable en vue
de l'obtention du grade de maîtrise en environnement (M. Env.)

Sous la direction de Pierre Etcheverry

MAITRISE EN ENVIRONNEMENT
UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE

Mai 2021

SOMMAIRE

Mots clés : aires marines protégées, gouvernance environnementale, acceptabilité sociale, zones de protection marines, Pêches et Océans Canada

L'objectif principal de cet essai est de proposer des modèles de gouvernance flexibles permettant de favoriser l'acceptabilité sociale des aires marines protégées au Canada. Confronté à l'état critique dans lequel se trouvent actuellement les océans mondiaux, le Canada appuie désormais la protection de 30 % de ses territoires marins au sein d'aires marines protégées. Bien que le gouvernement fédéral reconnaisse aujourd'hui une protection de près de 14 % de ses zones marines et côtières, à ce jour, moins de 1 % de ces milieux seraient grandement protégés. Étant donné que les aires marines protégées limitent les activités anthropiques pouvant y être pratiquées, leur établissement soulève souvent d'importants enjeux en matière d'acceptabilité sociale.

Comme le succès des aires marines protégées est en partie attribué à la gouvernance déployée lors de leur processus de création, une analyse multicritère de la performance de cette pratique est ici effectuée. Au terme de cette analyse, il est révélé que la performance de la gouvernance des aires marines protégées canadiennes en matière d'acceptabilité sociale est adéquate, mais que des améliorations y sont toutefois nécessaires.

Ainsi, des recommandations, principalement de formes législatives et procédurales, sont énoncées. D'abord, à des fins de cohérence, il est proposé d'adopter légalement les nouvelles normes minimales de protection environnementale. Par celles-ci, il serait alors possible de mieux coordonner les mesures d'action réelles aux objectifs de conservation souhaités. De plus, afin d'améliorer l'efficacité du processus de gouvernance, il est recommandé de clarifier les mécanismes de résolution de conflits directement en collaboration avec les acteurs concernés par les projets d'aires marines protégées en cause. Aussi, pour améliorer la prise en compte de connaissances et savoirs multiples, les promoteurs sont encouragés à développer, conjointement avec les acteurs concernés et selon la volonté de ces derniers, un cadre d'intégration juste et adéquat des savoirs traditionnels et locaux. Il est également proposé d'augmenter la fréquence des suivis afin de tenir régulièrement informés les intervenants sur les avancées du projet. En outre, il est fortement recommandé de légalement reconnaître les droits inhérents aux peuples autochtones en vertu de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. De même, il est proposé de faciliter le partage des capacités d'intervention et enfin, de développer et de mettre en œuvre un processus participatif actif soutenant l'autonomisation des intervenants concernés par les aires marines protégées canadiennes.

REMERCIEMENTS

J'aimerais tout d'abord remercier mon superviseur, Pierre Etcheverry, pour la patience, la compréhension et l'écoute remarquables dont il a fait preuve au cours ce projet de longue haleine. Tes conseils et ton approche professionnelle à l'égard de ma démarche et de mes réflexions m'ont permis de développer un regard bienveillant, nuancé et compréhensif que je m'efforce d'appliquer quotidiennement, tant professionnellement que personnellement. Merci pour tes encouragements, nous y sommes arrivés!

Je tiens également à remercier mesdames Jacinthe Beauchamp et Susanne Mark, du ministère de Pêches et Océans du Canada, qui m'ont aidé à orienter ce projet. Un merci particulier à Jacinthe qui a pris le temps de m'écouter et de me conseiller sur mes choix de carrière professionnelle.

Merci aussi à toutes mes amies et tous mes amis qui ont été une source constante de réconfort et d'énergie et qui m'ont accompagnée et encouragée lors de cette rédaction, vous êtes les meilleurs! J'aimerais aussi dire un merci particulier à Daphné Normandin qui savait parfaitement doser questions, conseils et encouragements tout au long de ma rédaction. Merci d'être l'amie en or que tu es.

En terminant, je souhaiterais remercier ma famille d'être les piliers infaillibles qu'ils sont. À mes parents, merci d'avoir toujours voulu le meilleur pour moi. Merci pour les innombrables heures d'études, les bons repas, les *lifts* du métro, les encouragements et l'amour que vous m'avez donnés tout au long de mon parcours académique. Je vous suis éternellement reconnaissante. À Jeanne, ma sœur d'amour, merci pour les « *though* l'étude », les moments de folies et les messages textes et appels d'encouragements avant d'aller te coucher quand tu savais que je ne dormais pas encore, je suis fière que tu sois fière de moi. Enfin, merci à toi, Jordan Paillard, pour le soutien incommensurable que tu m'as apporté dans ces dernières années, je ne sais pas comment j'aurais fait sans toi. Je vous aime.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
1. MISE EN CONTEXTE ET PRÉSENTATION DES CONCEPTS CLÉS	4
1.1 Problématiques environnementales marines et côtières	5
1.2 Aires marines protégées	6
1.2.1 Histoire récente des aires marines protégées.....	7
1.2.2 Bénéfices des aires marines protégées.....	8
1.2.3 Catégories d'aires marines protégées	10
1.3 Acceptabilité sociale.....	11
1.3.1 Recherches et nuances.....	11
1.4 Gouvernance.....	13
1.4.1 Définition et composantes	14
1.4.2 Principe de bonne gouvernance selon l'UICN	15
1.4.3 Éléments clés de la gouvernance des aires protégées.....	16
2. MODÈLES DE GOUVERNANCE.....	19
2.1 Gouvernance par le gouvernement.....	19
2.2 Gouvernance partagée	21
2.3 Gouvernance privée.....	23
2.4 Gouvernance par les communautés locales et par les peuples autochtones	24
2.5 Réflexion : Avantages, défis et contextes d'application	25
3. DESCRIPTION DU CONTEXTE CANADIEN.....	28
3.1 Cadre légal.....	28
3.1.1 Engagements internationaux.....	29
3.1.2 Contexte national.....	30
3.2 Processus de création.....	33
3.2.1 Environnement et Changement climatique Canada.....	33
3.2.2 Agence Parcs Canada	35
3.2.3 Pêches et Océans Canada	37
3.3 Portrait des aires marines protégées canadiennes.....	39
4. ACCEPTABILITÉ SOCIALE DES AMP CANADIENNES	45
4.1 Enjeux soulevés par la création d'aires marines protégées au Canada.....	45
4.1.1 Enjeux environnementaux	45
4.1.2 Enjeux sociaux.....	46

4.1.3	Enjeux économiques.....	49
4.2	Acteurs concernés par la création d'aires marines protégées au Canada	51
4.2.1	Instances gouvernementales	51
4.2.2	Peuples autochtones.....	52
4.2.3	Communautés locales.....	53
4.2.4	Secteur industriel.....	53
4.2.5	Groupes environnementaux.....	54
4.2.6	Groupes de recherche scientifique.....	54
4.2.7	Usagers récréotouristiques.....	54
5.	ANALYSE MULTICRITÈRE DE LA GOUVERNANCE DES AMP CANADIENNES.....	57
5.1	Méthode.....	57
5.1.1	Critères d'évaluation.....	57
5.1.2	Pondération.....	58
5.1.3	Système d'évaluation.....	59
5.2	Analyse.....	59
6.	RECOMMANDATIONS	69
6.1	Légiférer les normes minimales pour les aires marines protégées actuelles et à venir	69
6.2	Clarifier les mécanismes de résolution de conflits au sein des ententes de gouvernance	69
6.3	Développer un cadre d'intégration précis et adéquat des connaissances et des savoirs traditionnels et locaux.....	69
6.4	Augmenter la fréquence des suivis auprès des parties prenantes et des détenteurs de droits impliqués	70
6.5	Adapter la législation canadienne pour que celle-ci reconnaisse et mette en œuvre l'intégralité de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones	70
6.6	Fournir les capacités permettant aux intervenants concernés de participer pleinement à l'établissement des aires marines protégées canadiennes	70
6.7	Encourager les processus participatifs actifs relevant de la co-construction afin de soutenir l'autonomisation des acteurs concernés par les aires marines protégées au Canada	71
	CONCLUSION.....	72
	LISTE DES RÉFÉRENCES	74
	ANNEXE 1 : CATÉGORIES D'AIRES PROTÉGÉES SELON L'UICN	86

LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX

Figure 1.1	Degrés d'engagement de l'acceptabilité d'un projet.....	12
Figure 2.1	Partage des pouvoirs selon le niveau de participation accordé aux parties prenantes et détenteurs de droits d'un projet.....	26
Figure 3.1	Droits souverains en mer, selon les zones, en vertu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.....	29
Figure 3.2	Composition des grandes étapes mises en œuvre par ECCC lors de l'établissement d'une réserve nationale de faune (RNF).....	34
Figure 3.3	Composition des grandes étapes mises en œuvre par APC lors de l'établissement d'une aire protégée (AMNC)	35
Figure 3.4	Composition des grandes étapes mises en œuvre par le MPO lors de l'établissement d'une zone de protection marine	37
Figure 3.5	Représentation des modèles de gouvernance appliqués aux mesures de protections des milieux marins au Canada	41
Figure 3.6	Aires marines protégées fédérales canadiennes	43
Tableau 1.1	Matrice des activités possibles au sein d'une AMP selon les catégories de gestion de UICN	11
Tableau 1.2	Synthèse des concepts clés de la gouvernance environnementale	14
Tableau 2.1	Synthèse de la gouvernance par le gouvernement	20
Tableau 2.2	Synthèse de la gouvernance partagée.....	23
Tableau 2.3	Synthèse de la gouvernance par les peuples autochtones et par les communautés locales	25
Tableau 3.1	Synthèse des lois et politiques en lien avec la création d'aires marines protégées au Canada.....	31
Tableau 3.2	Modèles de gouvernance des AMP et des AMCEZ au Canada répertoriés par l'UICN ...	42
Tableau 4.1	Valeurs haïdas et approche occidentale	48
Tableau 4.2	Acteurs concernés ou impliqués dans la création d'AMP au Canada (non exhaustif).....	56
Tableau 5.1	Système d'évaluation de l'analyse multicritère	59
Tableau 5.2	Efficacité	60
Tableau 5.3	Équité	62
Tableau 5.4	Sensibilité.....	64
Tableau 5.5	Robustesse	66

LISTE DES ACRONYMES

AMCEZ	Autre mesure de conservation efficace par zone
AMNC	Aire marine nationale de conservation
AMP	Aire marine protégée
APC	Agence Parcs Canada
CAE	Cercle autochtone d'experts
CC	Comité consultatif
CDB	Convention sur la diversité biologique
CNUDM	Convention des Nations Unies sur le droit de la mer
COP	Conférence des Parties
DNUDPA	Déclaration de Nations Unies sur les droits des peuples autochtones
ECCC	Environnement et Changement climatique Canada
MPO	Pêches et Océans Canada
NOAA	<i>National Ocean and Atmospheric Administration</i>
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
RNF	Réserve nationale de faune
SCF	Service canadien de la faune
SI	Site d'intérêt
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UQAC	Université du Québec à Chicoutimi
WDPA	<i>World Database on Protected Areas</i>
WWF	<i>World Wild Fund</i>
ZEE	Zone économique exclusive
ZPM	Zone de protection marine

INTRODUCTION

À l'instar de plusieurs pays en 2010, le Canada s'est engagé à respecter l'objectif 11 d'Aichi et conséquemment, à protéger 10 % de ses zones marines et côtières d'ici la fin de 2020 (Lemieux et al., 2019). Depuis la création de l'aire marine protégée (AMP) Tuvaijuittuq, le 1^{er} août 2019, le gouvernement canadien reconnaît avoir atteint et même dépassé cet objectif. Aujourd'hui, 13,81 % des océans canadiens sont protégés et plusieurs projets sont encore à l'étude. (Pêches et Océans Canada [MPO], 2019e)

Lors du discours du trône prononcé par le gouvernement fédéral de Justin Trudeau le 5 décembre 2019, le parti Libéral du Canada s'est engagé à protéger 25 % des océans canadiens d'ici 2025 (*Canadian Parks and Wilderness Society*, 2019; Gouvernement du Canada, 2019). Réitérant cet objectif, la lettre de mandat de la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne ajouta que le gouvernement fédéral viserait également une protection de 30 % des océans canadiens d'ici 2030 (Cabinet du Premier Ministre, 2019). Or, malgré l'adoption de normes de protection plus importantes pour l'ensemble des nouvelles AMP en territoire canadien (MPO, 2019c) et la volonté du Canada de protéger 30 % de ses océans à l'intérieur d'AMP strictes (Stuchtey et al., 2020), moins de 1 % des milieux océaniques canadiens respectent aujourd'hui ce niveau de mesures de protection (*Marine Conservation Institute*, 2021).

Sachant que les océans traversent actuellement une intense crise écologique, l'atteinte de ces objectifs est désormais primordiale. Cependant, pour y parvenir, le Canada devra relever de nombreux défis. En effet, puisque les formes d'AMP souhaitées par ce pays limitent grandement les activités humaines y étant permises, il est fréquent que de fortes oppositions surviennent à l'égard de ces projets. Protéger efficacement au moins 30 % des milieux marins canadiens est essentiel (Zhao et al., 2020), mais y parvenir est complexe.

Plusieurs auteurs se sont penchés sur le rôle de la gouvernance relativement à la création d'AMP efficaces et pertinentes (Bennett et Dearden, 2014; Bennett et Satterfield, 2018; Di Franco et al., 2016; Giakoumi et al., 2018; Jones et al., 2019). Par ces études, il a été démontré que la gouvernance tenait une place particulière en la matière et qu'il importait de s'y attarder. Ce faisant, afin d'outiller le gouvernement canadien lors de la mise en œuvre d'AMP, cet essai aura pour objectif principal de proposer des modèles de gouvernance flexibles permettant de favoriser l'acceptabilité sociale des aires marines protégées au Canada.

Pour ce faire, et en guise d'objectifs secondaires, il s'avèrera nécessaire, tout d'abord, d'étudier les différents modèles de gouvernance actuellement appliqués aux aires marines protégées à travers le monde. Ceci constituera la base à laquelle se référer pour développer des modèles adaptés au contexte canadien. Par la suite, il faudra également décrire le contexte canadien dans lequel s'insèrent l'élaboration et la mise en œuvre des aires marines protégées. En ayant une meilleure connaissance de la législation et des processus

nationaux en place, un portrait des AMP actuellement établies au Canada pourra être compris et détaillé. Les différents enjeux d'acceptabilité sociale soulevés par la création de ces aires marines protégées seront ensuite abordés. Grâce à ceux-ci, l'identification des parties prenantes concernées par l'établissement des aires marines protégées au Canada pourra être effectuée. Une fois que tous ces éléments seront réunis, l'analyse de la performance du modèle de gouvernance d'AMP le plus répandu au Canada pourra être réalisée et ainsi, des recommandations quant au développement de modèles de gouvernance flexibles permettant de favoriser l'acceptabilité sociale des aires marines protégées au Canada pourront être formulées.

La méthode déployée dans le cadre de cet essai se divise en deux temps. Premièrement, afin d'appuyer les réflexions et les analyses communiquées, une recherche d'informations secondaires en provenance d'une variété de sources a été menée. Celle-ci se concentre sur trois aspects particuliers à savoir, les aires marines protégées, leur gouvernance et leur acceptabilité sociale. Deuxièmement, une analyse multicritère est réalisée à partir des informations collectées. Celle-ci s'inspire de la forme proposée par la grille d'analyse de la Chaire en éco-conseil de l'Université du Québec à Chicoutimi (UQAC) (2017), mais les critères d'analyse employés sont tirés de l'étude de Bennett et Satterfield (2018). Les sources retenues pour la réalisation de ces deux étapes émanent, d'une part, de la littérature scientifique révisée aux fins de publication et, d'une autre part, de la littérature grise (documentation provenant de sources gouvernementales, de groupes environnementaux, autochtones, industriels, etc.). Alors que les articles scientifiques permettent de fournir des données exactes et objectives quant aux concepts présentés dans cet essai, la littérature grise alimente quant à elle les explications relatives aux processus nationaux et les perceptions des différents intervenants concernés par la création d'AMP au Canada. Enfin, afin d'ancrer les réflexions de cet essai dans le présent, les sources sélectionnées sont pour la plupart récentes, datant majoritairement de la dernière décennie (2010 à 2021).

Six chapitres composent cet essai. D'abord, de façon à comprendre l'origine de la problématique, le premier chapitre s'intéresse aux problèmes environnementaux affectant actuellement les milieux marins de par le monde. Le concept d'AMP y est ensuite abordé. Enfin, par souci de clarification, ce chapitre se complète par une présentation des définitions attribuées aux concepts d'acceptabilité sociale et de gouvernance. Pour sa part, afin de visualiser les possibilités reconnues par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), le deuxième chapitre explore les différents modèles de gouvernance des AMP déployés à l'international. Le troisième chapitre, quant à lui, détaille le contexte canadien dans lequel s'insère la création d'AMP. Ainsi, le cadre légal canadien entourant cette démarche y est exposé, tout comme les différents processus gouvernementaux actuellement déployés à travers le pays. Pour conclure, ce chapitre présente un portrait de l'état actuel de la gouvernance des AMP au Canada. Dans le même ordre d'idées, le

quatrième chapitre détaille les enjeux engendrés et les parties prenantes concernées par la création d'AMP au Canada. L'ensemble des informations transmises par les chapitres 1 à 4 permet alors de réaliser l'analyse multicritère de la performance de la gouvernance des AMP canadiennes au cinquième chapitre. En terminant, le sixième et dernier chapitre est consacré à formulation des recommandations permettant d'éclairer la mise en œuvre de modèles de gouvernance flexibles favorisant l'acceptabilité sociale des AMP du Canada.

1. MISE EN CONTEXTE ET PRÉSENTATION DES CONCEPTS CLÉS

Les océans subissent actuellement d'importantes pressions qui transforment à la fois leur apparence, leur distribution et leurs propriétés physicochimiques (Halpern et al., 2019). Jamais, dans l'histoire récente de l'humanité, ces milieux n'ont connu de bouleversements aussi rapides et intenses qu'aujourd'hui. Perte de la biodiversité, dégradation des écosystèmes, pollution en tout genre et changements globaux sont quelques contrecoups des pratiques anthropiques modernes affectant ces espaces fondamentaux à la vie sur Terre (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, 2017). Couvrant 70 % de la surface planétaire, ces immenses masses d'eau sont responsables d'assurer la stabilité de plusieurs processus mondiaux, notamment la régulation du climat, la captation de dioxyde de carbone et la production d'oxygène (*National Oceanic and Atmospheric Administration* [NOAA], 2020). De plus, les océans sont garants de la production et du maintien d'une biodiversité phénoménale : entre 500 000 et 10 millions d'espèces, de bactéries, de virus et de microbes vivraient aujourd'hui dans ces milieux marins (Organisation des Nations Unies [ONU], 2017). Puisque plus de 80 % des espaces océaniques n'ont toujours pas été explorés (NOAA, 2018a), ces données restent en majorité des estimations. Ainsi, chaque année, alors que de nouveaux espaces océaniques sont étudiés, approximativement 2 000 nouvelles espèces sont découvertes et décrites par la communauté internationale (ONU, 2017). Grâce à cette biodiversité, un nombre phénoménal de services est rendu, tant sur le plan écologique, qu'économique ou social.

Or, malgré la pertinence de maintenir ces espèces et des habitats sains, plus de 60 % des environnements marins sont aujourd'hui fortement altérés par les activités humaines (Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services, 2019). Combinées aux effets des changements climatiques, ces pressions ont provoqué le déclin de 49 % des invertébrés marins de 1970 à 2012 (Tanzer et al., 2015). Par conséquent, la résilience de ces écosystèmes est désormais affaiblie (Agence Parcs Canada [APC], 2018).

Pour répondre à cette situation hautement préoccupante, les aires marines protégées ont été introduites internationalement comme outils de protection et de conservation. Or, étant donné que leur mise en œuvre engendre des restrictions majeures sur les usages permis en territoires marins, des enjeux d'acceptabilité sociale peuvent émerger lors de l'élaboration de ces projets. Afin de prévenir et d'anticiper ceux-ci, plusieurs chercheurs se sont intéressés au rôle de la gouvernance (Chuenpagdee et al., 2013; Voyer, Gladstone, et al., 2015).

De façon à clarifier certains de ces concepts, de même que les liens les unissant les uns aux autres, le chapitre 1 détaille ici quatre grandes thématiques : les problématiques environnementales marines et côtières, les aires marines protégées, l'acceptabilité sociale et la gouvernance environnementale.

1.1 Problématiques environnementales marines et côtières

Tout d'abord, les pratiques de pêches commerciales et artisanales, de même que l'aquaculture, sont responsables d'une diminution importante de la biodiversité marine. Selon le groupe de recherche *The Sea Around Us* (2016), plus de 80 % des espèces marines commerciales étaient surexploitées ou exploitées à leur pleine capacité en 2016. Outre cette surpêche, l'utilisation d'engins de pêche à grands impacts (comme le chalutage de fond et les filets maillant) nuit elle aussi à l'exploitation durable des ressources halieutiques. Dans le premier cas, la pêche au chalutage de fond peut endommager les substrats des fonds océaniques et remettre en suspension des sédiments, nuisant ainsi aux communautés benthiques habitant ces milieux (MPO, 2010). Dans le second cas, l'utilisation des filets maillant favorise grandement les risques d'emmêlements, causant ainsi des blessures, parfois mortelles, à la biodiversité marine (MPO, 2010). Enfin, des effets néfastes ne sont pas observés que lors des pêches à l'état sauvage. Des complications peuvent également survenir lorsque cette exploitation des ressources s'effectue en terrain contrôlé. C'est ce qui a été observé, notamment, en aquaculture où des pertes de nutriments ou encore des fuites d'individus participent à l'affaiblissement de l'état de la biodiversité marine sauvage (Gräslund et al., 2003; NOAA, 2018b; Thorstad et al., 2008).

En plus de l'exploitation non durable des ressources halieutiques, les océans sont confrontés à de graves problèmes de pollution tels les déversements pétroliers et les marées noires (Beyer et al., 2016; Peterson et al., 2003), les déversements de composés chimiques et la présence excessive de déchets plastiques (Eriksen et al., 2014) ou encore de nutriments (Doney, 2010). Qu'elles soient de types chimiques ou physiques, ces problématiques sont bien réelles et nuisent grandement à la biodiversité marine qui les subit. Espèces enduites de pétrole (Peterson et al., 2003), contaminées aux substances chimiques ou encore emmêlées dans des déchets plastiques (*United Nations*, 2017) sont quelques exemples des contrecoups des pratiques anthropiques sur cette vie marine. De plus, la création de zones hypoxiques (voire anoxiques), causée par le drainage de nutriments vers les zones côtières, affecte également progressivement la survie des espèces marines fréquentant ces lieux (Chislock et al., 2013; Doney, 2010).

De même, la simple navigation de bateaux commerciaux ou de plaisance occasionne des inconvénients chez la faune marine qui les côtoie. En effet, ces embarcations peuvent entrer en collision avec certaines espèces, leur causant parfois des blessures fatales (Environnement et Changement climatique Canada [ECCC], 2014). De plus, ces navires peuvent altérer l'environnement sonore des mammifères marins et ainsi nuire à leur communication, voire à leur sens d'écholocalisation (Chion et al., 2017; Simard, 2019).

Dans un autre ordre d'idées, les changements climatiques fragilisent eux aussi l'équilibre des écosystèmes marins. L'augmentation marquée des températures de surface accélère et précipite la fonte des glaciers et

des glaces de mer en territoires polaires. Résultat, le niveau de la mer augmente. Ce faisant, l'érosion des côtes et les événements d'inondation s'intensifient, accentuant ainsi la vulnérabilité des populations habitant les espaces côtiers (Friesinger et Bernatchez, 2010). L'augmentation des températures océaniques peut aussi créer de nouvelles conditions favorables aux espèces envahissantes de même qu'au développement de bactéries ou de virus. La venue de ces microorganismes peut alors nuire à certaines espèces sensibles. Le cas des populations de homards des eaux du Maine aux États-Unis est par ailleurs très éloquent à ce sujet. Comme 80 % des pêcheries de la région dépendent directement de ce crustacé, une infection bactériologique ou virale de celui-ci pourrait être dévastatrice pour cette économie (McClenachan et al., 2020). Pareillement, les hausses de températures marines et l'apport marqué en eau douce laissent présager des changements relativement aux courants océaniques, ce qui sous-entend que certaines espèces entreprendront probablement des migrations vers des secteurs plus cléments dans les prochaines années. À grande échelle, ces mouvements migratoires pourraient eux aussi altérer les habitudes de pêches des communautés côtières.

Compte tenu de l'importance des écosystèmes marins, ainsi que de l'ampleur et de la complexité des problématiques auxquelles ils sont confrontés, la communauté internationale a décidé d'intervenir. À l'échelle mondiale, les pays se sont donc coordonnés afin de mettre en place des outils de conservation efficaces permettant de lutter contre les effets néfastes des activités anthropiques et des changements climatiques. Ces outils, ce sont les aires marines protégées.

1.2 Aires marines protégées

Bien que le concept d'aire marine protégée n'ait été officiellement abordé qu'en juillet 1962, lors de la première conférence mondiale sur les parcs nationaux à Seattle (Pelletier, 2018; Wells et al., 2016), les principes sous-jacents à celui-ci existent depuis plusieurs siècles déjà.

En réalité, pour de nombreuses communautés à travers le monde, la gestion des ressources marines est ancrée dans les traditions. À titre d'exemple, au Royaume-Uni, à l'époque médiévale, il était interdit d'utiliser certains engins de pêche si ceux-ci affectaient profondément la vie des fonds marins. Lors de la période précoloniale, certaines zones de l'océan indien occidental étaient surveillées par des communautés locales qui s'assuraient que les zones de pêches soient absentes de toutes pratiques nocives pour les milieux marins. En Océanie, certains peuples pouvaient tout simplement empêcher temporairement l'accès à des aires de pêches s'ils s'apercevaient que les populations de poissons y diminuaient trop rapidement. Ceci était fait, notamment, pour assurer la protection des frayères et des zones de croissance utilisées par les espèces ciblées. (Johannes, 1978; Wells et al., 2016)

1.2.1 Histoire récente des aires marines protégées

L'histoire récente des AMP débute quant à elle au 19^e siècle. À cette époque, en Amérique du Nord, le concept de parc national commence à prendre forme. Puisque plusieurs de ces lieux étaient alors habités ou encore, utilisés, leur création entraîna indubitablement l'expulsion de multiples groupes, particulièrement des communautés autochtones (Kantor, 2007). Bien que ces premiers parcs étaient surtout terrestres, certains d'entre eux comprenaient déjà des zones marines. À cette époque, l'idée de protéger les environnements marins sous une législation contraignante était de plus en plus présente chez la communauté internationale. Pourtant, en contrepartie, une forte croyance populaire incitait les gens à percevoir les océans comme des espaces dangereux aux ressources inépuisables qu'il n'était alors pas nécessaire de protéger. Ce n'est qu'en 1958, donc au 20^e siècle, lors de la 6^e assemblée générale de l'UICN que la notion de protection des milieux marins pour la conservation intrinsèque de leur nature a été adoptée. (Wells et al., 2016)

Les décennies de 1970 et de 1980 ont pour leur part marqué le début d'une vision plus holistique des bénéfices potentiels émanant des AMP. En effet, à cette époque, l'idée que les aires marines protégées puissent à la fois offrir des avantages socioéconomiques tout en protégeant l'environnement gagnait en popularité (Wells et al., 2016). Comme le rapportent Wells et ses collaborateurs (2016), l'importance d'inclure les parties prenantes concernées par les aires marines protégées dans l'établissement et la gestion de celles-ci a quant à elle été soulignée en 1974 avec la création de la réserve marine Sumilon aux Philippines.

Cependant, la vision moderne des aires marines protégées provient en grande partie de la reconnaissance internationale du principe de développement durable formulé en 1987 dans le rapport Brundtland (Humphreys et Clark, 2020). En effet, lors du Sommet de la Terre de Rio de 1992, le chapitre 17 de l'Agenda 21 indiquait que la protection des océans et l'exploitation durable des ressources, pour le bien-être des générations actuelles et futures, pouvaient (et devaient) être conjointement mises de l'avant. Par la suite, à Johannesburg, en 2002, les pays s'engagèrent à mettre sur pied un réseau international représentatif d'aires marines protégées. Cet engagement a d'ailleurs été précisé lors de la septième conférence des parties (COP7) de la Convention sur la diversité biologique (CDB) en 2004 où il a été déterminé que 10 % des écorégions marines devaient être préservées et protégées d'ici 2012 sous forme de réseau international d'AMP (*Convention on Biodiversity*, 2004a, 2004b). Cependant, puisqu'il devint clair que cet objectif ne serait pas atteint dans les délais prévus, en 2010, lors de l'adoption des objectifs d'Aichi, la communauté internationale réitéra et ajusta la cible de la COP7. (*West Coast Environmental Law*, s. d.)

Ainsi, selon l'objectif 11 d'Aichi :

« D'ici à 2020 [...] 10 % des zones marines et côtières, y compris les zones qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services fournis par les écosystèmes, [devront être] conservées au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées gérées efficacement et équitablement et d'autres mesures de conservation effectives par zone, et intégrées dans l'ensemble du paysage terrestre et marin ». (*Convention on Biodiversity*, 2010)

Actuellement, soit en janvier 2021, 7,65 % des zones marines et côtières mondiales seraient préservées sous forme d'AMP (*Protected Planet*, 2021).

Selon l'UICN, une aire marine protégée, au même titre qu'une aire terrestre protégée, est :

« un espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés » (Day et al., 2012).

Ces AMP, lorsqu'elles sont bien établies, peuvent accomplir plusieurs fonctions. Alors que certaines agissent à titre de laboratoire naturel de recherche, d'autres font plutôt office de lieux touristiques permettant de dynamiser les économies locales. De manière générale, ce sont des espaces de connexion à la nature qui visent tous une amélioration, ou à tout le moins le maintien, de la qualité des écosystèmes marins. À cet effet, plusieurs bienfaits peuvent y être observés.

1.2.2 Bénéfices des aires marines protégées

Tout d'abord, la biodiversité marine est probablement la première à tirer profit des aires marines protégées. En effet, puisque ces zones délimitent un périmètre à l'intérieur duquel les activités humaines sont réduites, voire interdites, les perturbations affectant directement la biodiversité y sont amoindries. D'une part, les contrôles de pêche imposés dans ces secteurs limitent le prélèvement des ressources halieutiques. De plus, dans les situations où l'extraction de ces ressources est permise, les méthodes employées sont assez douces (Day et al., 2019). Ainsi, une stabilisation des populations piscicoles peut s'y observer, ce qui réduit les risques de surpêche et abaisse ceux d'effondrement des populations (Lester et al., 2009). D'une autre part, les règlements imposés à la navigation (qu'elle soit commerciale ou récréative) de même qu'à la pratique d'activités extractives telles les activités minières, gazières ou encore pétrolières, favorisent la création d'espaces marins silencieux qui bénéficient à la biodiversité (Williams et al., 2015). Pour leur part, les limites de vitesses de navigation, parfois comprises au sein d'AMP (par exemple, au parc marin Saguenay-Saint-Laurent [Gouvernement du Canada et Gouvernement du Québec, 2021]), facilitent également le déplacement de certaines espèces marines, tout en les protégeant des collisions éventuelles avec les embarcations (ECCC, 2014; Weilgart, s.d.). Dans le même ordre d'idées, le fait d'avoir moins d'activités

humaines signifie également qu'il y a moins de risques d'accident collatéraux par des emmêlements dans des engins de pêche ou dans des détritiques, par des déversements ou par la destruction d'écosystèmes. Sans pour autant lutter contre les causes des changements climatiques, les aires marines protégées participent tout de même à contrer leurs effets. En étant établies en réseau, et donc fonctionnellement connectées, les AMP agissent comme refuges climatiques efficaces pour les espèces devant migrer vers des milieux plus cléments (Roberts et al., 2017). Leur abondance est alors essentielle, car plus les écosystèmes sont préservés, plus la résilience de ces derniers sera renforcée (World Wild Fund for Nature [WWF], s.d.). Aujourd'hui, les études portant sur les avantages des AMP abondent. Celle de Lester et al. (2009) est d'ailleurs souvent citée en exemple dans la littérature scientifique. Selon cette dernière, les AMP strictes augmenteraient la diversité des espèces de 21 %, la densité et l'abondance des populations de 166 %, la biomasse marine de 446 % et la taille des individus de 28 % en comparaison aux espaces marins non protégés.

Les bienfaits générés par les AMP ne sont cependant pas circonscrits à ces dernières. Suivant le principe de l'effet de débordement, des bénéfices sont aussi observés à l'extérieur des aires marines protégées (Schratzberger, 2019). En protégeant davantage les différents environnements nécessaires au cycle de vie de certaines espèces marines, les AMP offrent de meilleures conditions de croissance et donc, éventuellement, de reproduction. Puisqu'il n'y a pas de barrière physique autour de ces aires protégées, la faune qui y séjourne est libre d'en sortir. Les prises effectuées en bordure des aires marines protégées (établies depuis un certain nombre d'années déjà) peuvent alors être plus grosses et plus abondantes que celles effectuées en zones non protégées (Edgar et al., 2014). D'un point de vue socioéconomique, cet accroissement est bénéfique pour les pêcheries, car en plus d'encourager le développement de pêches durables, les AMP contribuent à élever la valeur économique de ces dernières (Roberts et al., 2000). Toujours d'un point de vue socioéconomique, certaines catégories d'AMP favorisent également le tourisme. À cet effet, le parc marin du Saguenay Saint-Laurent est un bon exemple. En agissant comme pôle d'attraction touristique, ce parc contribue à générer des retombées économiques importantes pour les municipalités adjacentes. Il permet de créer des emplois et de diversifier l'économie locale, dynamisant du même coup les activités de ces populations (Ménard et al., 2008).

Enfin, les AMP permettent aux individus qui les côtoient de vivre une puissante connexion à la nature (Nicoll et al., 2016). Elles maintiennent également certains services écosystémiques tout en aidant à lutter contre les effets des changements climatiques et la dégradation des zones côtières. Effectivement, des océans sains absorbent davantage de carbone atmosphérique, et des écosystèmes marins bien établis limitent les dégâts occasionnés par des événements climatiques intenses tels des tempêtes ou encore l'augmentation du niveau de la mer (Merwin et al., 2020).

Il importe de se rappeler que les avantages procurés par les AMP varient en partie selon les objectifs de conservation y étant associés, les écosystèmes protégés, la réglementation en place et le respect qui y est accordé (Giakoumi et al., 2018). Cela étant dit, différentes catégories de protection sont donc appliquées aux AMP.

1.2.3 Catégories d'aires marines protégées

Comme tous les contextes entourant les AMP diffèrent entre eux, ces dernières ne sont pas nécessairement toutes assujetties aux mêmes restrictions. Ce faisant, l'UICN a développé six catégories (dont une ayant deux sous-catégories) auxquelles peuvent appartenir les AMP : réserve naturelle intégrale, zone de nature sauvage, parc national, monument naturel, aire de gestion des habitats ou des espèces, paysage terrestre ou marin protégé et aire protégée avec utilisation durable des ressources naturelles (voir les informations relatives à ces catégories à l'annexe 1) (Day et al., 2019). Bien que toutes ces catégories prohibent la pratique d'activités extractives industrielles (pêche, hydrocarbures, minerais, gaz, etc.), elles permettent tout de même la pratique de plusieurs autres activités. Ainsi, les usages permis dans chaque catégorie sont variés : activité de prélèvement (pêche et ramassage traditionnels ou non), activité de loisir sans prélèvement (plongée, navigation, tourisme extensif), gestion des problèmes de contrôle de la faune, production d'énergie renouvelable, aquaculture, etc. (Day et al., 2012) (voir tableau 1.1).

Étant donné que la création d'une AMP nécessite de redéfinir les usages d'un territoire marin particulier et qu'un nombre important d'acteurs est concerné par ceux-ci, des conflits ou des mécontentements peuvent survenir, nuisant ainsi à l'acceptabilité sociale de ces projets.

Tableau 1.1 Matrice des activités possibles au sein d'une AMP selon les catégories de gestion de UICN (tiré de : Day et al., 2012)

Activités	Ia	Ib	II	III	IV	V	VI
Recherche : sans prélèvement	O*	O	O	O	O	O	O
Usage traditionnel sans prélèvement	O*	O	O	O	O	O	O
Rétablissement/amélioration de la conservation (par exemple contrôle des espèces invasives, réintroduction du corail)	O*	*	O	O	O	O	O
Pêche/ramassage traditionnels en accord avec l'usage et la culture traditionnels	N	O*	O	O	O	O	O
Activités de loisirs sans prélèvement (par exemple la plongée)	N	*	O	O	O	O	O
Tourisme extensif	N	N	O	O	O	O	O
Navigation (sauf si elle ne peut être évitée du fait de la loi maritime internationale)	N	N	O*	O*	O	O	O
Gestion des problèmes liés à la faune ou à la flore (p. ex. les programmes de contrôle des requins)	N	N	O*	O*	O*	O	O
Recherche avec prélèvement	N*	N*	N*	N*	O	O	O
Production d'énergie renouvelable	N	N	N	N	O	O	O
Restauration/mise en valeur pour d'autres raisons (par exemple. renouvellement des plages, concentration de poissons, récifs artificiels)	N	N	N*	N*	O	O	O
Pêche/récolte de loisirs	N	N	N	N	*	O	O
Pêche/récolte : pratiques de pêche locales durables à long terme	N	N	N	N	*	O	O
Aquaculture	N	N	N	N	*	O	O
Travaux (par exemple construction de port, dragage)	N	N	N	N	*	O	O
Déversement de déchets non traités	N	N	N	N	N	O	O
Exploitation minière (fond ou sous-sol)	N	N	N	N	N	O*	O*
Habitations	N	N*	N*	N*	N*	O	N*

Légende :

Non	N
Normalement non, sauf circonstances spéciales	N*
Oui	O
Oui parce qu'il n'y a pas d'autre alternative, mais une autorisation spéciale est essentielle	O*
Variable, si l'activité peut être compatible avec les objectifs de l'AMP	*

1.3 Acceptabilité sociale

L'acceptabilité sociale est considérée par plusieurs auteurs comme un concept imprécis dont les balises sont difficiles à établir. Ce faisant, bien que plusieurs études aient tenté de définir les tenants et les aboutissants de celui-ci, ce concept est encore perçu comme un principe émergent dans la littérature scientifique. En pratique, cependant, cette notion est dorénavant un incontournable des projets à portée environnementale et humaine. (Batellier, 2015; Gendron et al., 2016)

1.3.1 Recherches et nuances

Puisque de nombreuses définitions de ce concept existent actuellement dans la littérature, il importe de spécifier quelle définition sera employée dans le cadre de cet essai. Sachant que l'acceptabilité sociale des

AMP peut être à la fois perçue comme un processus et comme un résultat, la définition élaborée par l’Institut du Nouveau Monde est ici privilégiée. Selon celle-ci, l’acceptabilité sociale est :

« [le] résultat d’un processus par lequel les parties concernées construisent ensemble les conditions minimales à mettre en place, pour qu’un projet, programme ou une politique s’intègre de façon harmonieuse, et à un moment donné, dans son milieu naturel et humain. »
(Caron-Malenfant et Conraud, 2009)

En s’attardant plus particulièrement au sens des mots « acceptabilité » et « sociale », on observe que ces derniers peuvent être interprétés de plusieurs façons. Pour certains, accepter un projet signifie être en accord avec celui-ci ou encore lui donner son approbation. D’un côté, ce qui paraît plutôt détaché comme décision peut parfois sous-entendre une implication active de la part des acteurs acceptant le projet. D’un autre côté, l’acceptabilité peut parfois comporter une vision péjorative. Si tel est le cas, le projet pourra alors être toléré par le « social » qui l’accepte. (Batellier, 2015)

Il est alors possible de distinguer différents degrés à l’acceptabilité sociale (figure 1.1.) :



Figure 1.1 Degrés d’engagement de l’acceptabilité d’un projet (inspiré de : Batellier, 2015)

Quant à elle, l’expression « sociale » emprunte plusieurs échelles. En effet, d’un point de vue spatial, le projet peut être accepté (ou non) par les acteurs locaux, régionaux, voir même nationaux. Il sera alors question d’intervenants concernés (dont le projet affecte directement le quotidien) ou intéressés (qui ont une opinion sur le projet en question, mais qui ne sont pas nécessairement directement touchés par celui). L’expression « sociale » sert ici à désigner toute personne ayant une influence sur le projet ou pouvant être affectée par ce dernier. (Batellier, 2015)

Comme mentionné précédemment, l’acceptabilité sociale est ici considérée comme un processus et comme un résultat. Lorsque ce concept agit à titre de processus, il se manifeste souvent par des modes de participation publique inclusifs et transparents. Encadrés par des principes de bonne gouvernance, cette démarche favorise l’atteinte de l’acceptabilité sociale en tant que résultat (Bennett et al., 2019; Christie et al., 2017). Cette approche encourage alors les parties prenantes et détenteurs de droits qui le souhaitent à s’impliquer dans le projet en entretenant une forme active et positive d’acceptation.

L’obtention de l’acceptabilité sociale en tant que résultat, bien qu’elle soit recherchée, n’est pas nécessairement essentielle à la réussite du projet. En effet, il est possible que certaines personnes ne soient

jamais en accord avec le projet proposé et que celui-ci aille de l'avant malgré tout. Cependant, comme la gestion des AMP est facilitée par l'adhésion des parties concernées (Giakoumi et al., 2018), il est essentiel que les modes de gouvernance développés dans le cadre de cet essai facilitent le processus d'acceptabilité sociale. Puisque les AMP sont difficiles à surveiller, leur succès dépend en bonne partie du degré de conformité adopté par les usagers du milieu (Giakoumi et al., 2018). Malgré les réglementations et restrictions en place en territoire protégé, des transgressions peuvent survenir. Afin de prévenir ces dernières, il est fondamental d'informer les usagers et de mettre en place les démarches nécessaires afin que ceux-ci développent un sentiment d'appartenance à l'égard des AMP qu'ils fréquentent ou côtoient.

Batellier (2015) a reformulé plusieurs postulats relatifs à l'acceptabilité sociale qu'il importe de se remémorer afin de poursuivre la lecture de l'essai de manière éclairée. D'une part, cet auteur explique qu'il faut bien comprendre les différentes réponses des parties prenantes et détenteurs de droits, tant dans leurs contestations ouvertes que dans leur silence. Ces réponses sont toutes potentiellement légitimes, rationnelles et informées. Bien sûr, elles peuvent être teintées des émotions et des idéologies habitant les intervenants qui les manifestent, mais il importe de les reconnaître, de les considérer et de les intégrer à la recherche de solutions. D'une autre part, il ajoute que les conflits pouvant survenir lors de l'élaboration d'une aire marine protégée ne sont pas nécessairement négatifs en eux-mêmes. Cependant, leur mauvaise gestion peut causer des dommages importants et même briser des liens de confiance entre les différents acteurs concernés. Or, les conflits et les désaccords, s'ils sont bien abordés, peuvent servir de levier aux projets et donc améliorer et enrichir leur contenu. En encourageant des formes de communication non violentes autour des enjeux délicats, et en établissant un cadre structurel clair, les conflits naissant lors des démarches d'acceptabilité sociale sont appelés à évoluer vers des débats d'idées instructifs et respectueux (Beuret et al., 2019).

En terminant, Batellier explique que la participation active des parties prenantes est bénéfique à condition que celle-ci ne soit pas instrumentalisée et que les instances responsables de guider cette démarche soient conscientes de travailler avec des communautés humaines expérimentées et légitimes, tant dans leurs réflexions que dans leurs propositions. (Batellier, 2015)

1.4 Gouvernance

Occupant une place importante dans la littérature scientifique, la gouvernance environnementale a été étudiée par de nombreux auteurs à titre de solution possible permettant d'encadrer l'acceptabilité sociale des AMP (Bennett et Satterfield, 2018; Gollan et Barclay, 2020; Voyer, Gollan, et al., 2015). Tel qu'il a été mentionné précédemment, la création d'AMP peut générer des mécontentements chez certains groupes d'intervenants. Pour éviter que les aires marines protégées ne deviennent en réalité que des « *paper parks* », l'application des principes de bonne gouvernance environnementale est de mise (De Santo, 2013).

1.4.1 Définition et composantes

En 2003, Parcs Canada a été mandaté par l’UICN pour mener une étude sur les principes de bonne gouvernance des aires protégées (Graham et al., 2003). Au terme de celle-ci, la gouvernance a été définie comme :

« les interactions entre structures, processus et traditions qui déterminent comment le pouvoir et les responsabilités sont exercés, comment les décisions sont prises, et comment les citoyens ou d’autres acteurs sont impliqués. » (Graham et al., 2003)

Cette définition, officiellement adoptée dans la documentation de l’UICN est aujourd’hui acceptée par de nombreux auteurs (Bennett et Satterfield, 2018; Cicin-Sain et Belfiore, 2005; Lockwood et al., 2010). Aux fins de cet essai, l’adaptation de Bennett et Satterfield (2018) sera ici utilisée. Selon celle-ci, la gouvernance est définie par :

« les institutions, les structures et les processus qui déterminent qui prend les décisions, comment et pour qui elles sont prises, et si c’est le cas, comment elles sont prises et quelles actions sont prises et par qui et à quel effet ». (Bennett et Satterfield, 2018)

Une synthèse de ce qui est entendu par « institutions, structures et processus » est disponible au tableau 1.2.

Tableau 1.2 Synthèse des concepts clés de la gouvernance environnementale (traduction libre de : Bennett et Satterfield, 2018)

Institutions	Structures	Processus
<ul style="list-style-type: none">• Constitution• Lois• Politiques• Système foncier• Règles (contexte culturel)• Normes (sociales)• Structure de pouvoir dominante	<ul style="list-style-type: none">• Organes de prise de décisions (ententes, organes de cogestion)• Organisations formelles (niveau de gouvernement, organisations du secteur privé, organisation de la société civile)• Réseaux informels (efficaces et participatifs) <p>... qui sont multifonctionnels (créent des règles, prennent des décisions, mettent en œuvre des actions de gestion)</p>	<ul style="list-style-type: none">• Articulation des mandats institutionnels• Prise de décisions• Création de politique• Négociation des valeurs• Résolution de conflits• Création de lois, de politiques• Diffusion de l’information• Application des politiques

Afin de ne pas confondre les termes « gestion » et « gouvernance », une présentation de leurs distinctions sera ici mise en lumière. D’abord, la gestion est une « représentation formelle facilement visible [par des plans de gestion, des actions concrètes ou encore par la gestion des ressources humaines ou financières (Lockwood, 2010)] des décisions officielles » (Jones et al., 2019). En contrepartie, la gouvernance se réfère aux « négociations informelles et aux ententes qui influencent la gestion » (Jones et al., 2019). Par ces négociations, il est alors possible « d’orienter les décisions et les acteurs [et de faciliter] le partage des

responsabilités entre l'ensemble des acteurs impliqués [qui possèdent] chacun une certaine forme de pouvoir » (Lacroix et St-Arnaud, 2012). Dans une perspective environnementale, une bonne gouvernance cherche donc à réduire les comportements humains destructeurs de manière à obtenir davantage de bienfaits environnementaux et par conséquent, de bénéfices sociaux et économiques (Bennett et Satterfield, 2018; Jones et al., 2019).

1.4.2 Principe de bonne gouvernance selon l'UICN

Pour que les modèles de gouvernance développés à l'usage de la création et de la gestion d'une AMP soient empreints de vertu et donc, favorisent l'acceptabilité sociale, il importe que ceux-ci respectent le principe de bonne gouvernance reconnu par l'UICN tel que décrit dans leurs lignes directrices « Gouvernance des aires protégées : de la compréhension à l'action » (Borrini-Feyerabend et al., 2014). Selon ce principe, les droits des parties prenantes et des détenteurs de droits impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une AMP doivent être reconnus, acceptés et respectés de sorte que la gouvernance établie soit juste à leur égard. Le principe de bonne gouvernance précise également que les conflits doivent être abordés de façon pertinente, respectueuse et constructive grâce à des mécanismes clairs et bien définis en amont de toutes procédures. De plus, tous les acteurs concernés par cette gouvernance ont (et doivent avoir) un accès équitable à l'information. À cet effet, les modes de communication engagés dans le processus de gouvernance peuvent varier d'un groupe à l'autre. Il est essentiel que le mode de communication sélectionné soit adapté à chacun. En outre, il s'avère parfois nécessaire de vulgariser les informations transmises d'un intervenant à l'autre. Certains acteurs peuvent avoir un vocabulaire très spécifique à leur domaine d'expertise ou encore à leurs connaissances du territoire. À l'inverse, d'autres pourraient ne pas avoir les mêmes connaissances à cet égard, mais tout de même se sentir concernés par la problématique en jeu. Ce type d'appropriation du langage est parfois utilisé par les individus pour démontrer leurs prises de pouvoir et ainsi revendiquer une certaine légitimité à prendre part aux discussions. Cela ne signifie pas pour autant qu'un groupe ne possédant pas ces connaissances est moins légitime qu'un autre à participer au processus en question. Qui plus est, afin de transmettre une information juste et de s'assurer que celle-ci soit comprise et interprétée adéquatement, il est parfois nécessaire de la traduire dans plusieurs langues. De même, une bonne communication passe par l'ouverture d'esprit et l'écoute. À ce sujet, certains groupes n'ont pas la même vision du monde que d'autres (Cercle autochtone d'experts [CAE], 2018). Bien qu'il soit important de s'entendre formellement sur une définition commune des termes employés, pour minimiser les incompréhensions et les malentendus, il est primordial de rester ouvert d'esprit face à ces différences et surtout, de les reconnaître. En choisissant de travailler avec ces dernières plutôt que de les ignorer, le respect porté à l'égard de chaque intervenant est augmenté. Les rôles et responsabilités de chaque partie prenante et détenteur de droits doivent également être clairement définis en amont de toutes décisions relatives à

l'AMP. En ce sens, ces parties ont le devoir de rendre des comptes en lien avec les décisions qu'elles prennent et les actions qu'elles posent. Enfin, pour respecter le principe de bonne gouvernance, les acteurs impliqués dans la structure de gouvernance des AMP doivent être légitimes aux yeux des acteurs concernés. Ils doivent susciter le respect et la confiance de ces derniers.

1.4.3 Éléments clés de la gouvernance des aires protégées

Reconnaissant que le concept de gouvernance des aires protégées est une notion complexe à appliquer aux projets ancrés dans les réalités terrain, l'UICN a développé un guide regroupant les éléments clés dont il importe de se préoccuper lors de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une gouvernance en contexte environnemental (Borrini-Feyerabend et al., 2014). En se questionnant sur ces différents aspects, les administrateurs responsables de la mise en œuvre de la gouvernance d'une aire protégée sont amenés à détailler leurs attentes et leurs objectifs, clarifiant du même coup les résultats attendus. Afin de permettre au lecteur de poursuivre sa lecture d'un œil averti, une synthèse de cet outil est présentée ci-dessous.

Premièrement, la gouvernance des aires marines protégées catalyse, à travers la prise de décisions, des enjeux et des préoccupations à toutes les étapes de création et de gestion de l'AMP (Borrini-Feyerabend et al., 2014). Parmi ceux-ci, notons les décisions relatives :

- À la protection et à la conservation de l'AMP à mettre en place, à son périmètre et à son étendue;
- Aux objectifs à long terme et aux objectifs premiers de sa gestion et à la manière dont ces objectifs sont incorporés au contexte socioéconomique de la région concernée;
- Au zonage interne et aux différentes règles de gouvernance et de gestion y étant attachées;
- Au plan de gestion ou aux règles, à leur application, aux ressources humaines et financières requises pour y procéder;
- Au suivi, à l'évaluation et à l'amélioration (s'il y a lieu) du plan de gestion ou de son application;
- À la manière avec laquelle les droits des acteurs et la législation sont respectés.

Deuxièmement, pour que la gouvernance en place soit adéquate et légitime, il importe de discerner les acteurs possiblement concernés par celle-ci. L'une des premières étapes à réaliser lors de la création d'un modèle de gouvernance est de se questionner à ce sujet : qui sont les détenteurs de droits légitimes sur le milieu touché par le projet? Qui sont les parties prenantes impliquées ou concernées par ce projet? À noter que les détenteurs de droits et les parties prenantes ne sont pas tous affectés de la même manière par les projets d'AMP et que certains d'entre eux peuvent ressentir des effets plus intensément que d'autres. Afin de les identifier plus aisément, il est approprié de se questionner sur les motifs de participation potentiels de

chacun de ces groupes à la gouvernance de l'AMP étudiée. Ceux-ci peuvent aller de la possession de connaissances et de savoir-faire, aux impacts potentiels perçus (ou attendus) du projet à l'étude, ou encore à la détention de droits d'usages et de propriété (acquis de façon légale ou coutumière). Bien que l'implication des groupes à la gouvernance d'une aire marine protégée nécessite d'importants investissements humains et financiers, cela procure aussi de nombreux avantages politiques, environnementaux, économiques ou sociaux. (Borrini-Feyerabend et al., 2014)

Troisièmement, afin de soutenir et de protéger le modèle de gouvernance déployé en contexte d'AMP, il importe de se pencher sur les outils disponibles pour appliquer et appuyer les pouvoirs détenus par les membres de la structure de gouvernance. En effet, ce sont ces instruments d'ordre administratif, économique, légal, social, voire technique, qui permettent d'exécuter et de mener à bien les décisions prises par les administrateurs de la gouvernance et ainsi, facilitent la coordination et la concrétisation des projets d'AMP. (Borrini-Feyerabend et al., 2014)

Quatrièmement, les systèmes de gouvernance instaurés dans le cadre des AMP sont parfois complexes et nécessitent la synchronisation de plusieurs acteurs et de plusieurs niveaux d'intervention. Comme tous les acteurs impliqués dans la gouvernance des aires marines protégées n'ont pas nécessairement le même rôle et n'exercent donc pas les mêmes fonctions, des interactions sont souvent requises entre eux afin que la gouvernance puisse être complète et fonctionnelle. Ces interactions peuvent s'effectuer de manière hiérarchique (interactions verticales) ou encore à l'intérieur d'un même niveau (interactions horizontales). Aussi, soulignons que l'implantation d'aires marines protégées peut se faire à un niveau national, mais également international. Ainsi, la gouvernance de ces AMP peut s'effectuer à un niveau infranational, national, bilatéral, multilatéral, transnational ou encore régional. (Borrini-Feyerabend et al., 2014)

En terminant, le choix du modèle de gouvernance à appliquer à une aire marine particulière est influencé par plusieurs facteurs d'ordre politique, économique, social, territorial, etc. La volonté politique à l'égard de la création des AMP tient une place primordiale dans la détermination de la gouvernance en place. Si un gouvernement ne souhaite pas s'impliquer dans ce type d'initiative, les modèles émaneront davantage de l'approche « *bottom-up* » et seront surtout portés par les milieux communautaires. Cependant, pour ce faire, les communautés devront elles aussi démontrer une volonté à participer à ce type de projets. Comme il arrive que les charges humaines et financières requises soient trop lourdes, il se peut que certains groupes n'aient pas les capacités ni la volonté d'endosser de telles responsabilités. (Borrini-Feyerabend et al., 2014)

Maintenant que l'importance de la protection des océans, de même que des défis auxquels ceux-ci sont confrontés, ont été présentés, et que les concepts clés abordés lors de cet essai ont été définis, il est nécessaire de se questionner sur les différents modèles de gouvernance déployés à travers le monde.

2. MODÈLES DE GOUVERNANCE

Comme présenté dans le chapitre 1, la gouvernance des aires marines protégées est flexible et peut prendre une multitude de formes et se décliner en une variété de processus. Parallèlement, il n'existe pas un modèle de gouvernance universel convenant à l'ensemble des AMP à travers le monde. La structure finale de gouvernance sélectionnée dépend essentiellement du contexte dans lequel elle s'applique. Au fil des ans, de nombreux modèles ont été élaborés, puis déployés à l'échelle locale, régionale, nationale et internationale. Grâce à ces modèles, et aux constats qu'ils ont permis d'établir, il est aujourd'hui possible d'identifier quels sont les facteurs de succès et à l'inverse, quels sont les obstacles propres à chacun d'entre eux.

Puisqu'il existe une pluralité de processus et de structures de gouvernance, l'UICN a créé, dans un esprit de standardisation, un guide spécifique à la gouvernance des aires protégées (Borrini-Feyerabend et al., 2014). Selon ce document, la communauté internationale reconnaît dorénavant quatre grands modèles de gouvernance :

- 1) par le gouvernement;
- 2) partagée;
- 3) privée;
- 4) par les peuples autochtones et les communautés locales.

À cet effet, le chapitre 2 décrira les différents modèles de gouvernance applicables aux AMP de façon à mettre en évidence les différentes options envisageables relativement à ces outils de conservation. Les avantages et les défis générés par la mise en œuvre de chacun de ces modèles seront également abordés.

2.1 Gouvernance par le gouvernement

Le premier modèle, celui de la gouvernance par le gouvernement, prend la forme d'une approche descendante (communément appelée *top-down*). Selon celle-ci, les responsabilités, l'autorité, le devoir de rendre des comptes et les pouvoirs décisionnels sont tous remis à l'instance étatique la plus élevée soit le gouvernement fédéral ou national. Il arrive également que ces pouvoirs soient détenus par des ministères ou des agences infranationales. En outre, il est possible que le gouvernement en question décentralise ou encore délègue certaines de ces activités de gestion à des groupes provenant, ou non, de l'instance responsable de la gouvernance de l'AMP. Les contextes d'application, de même que les avantages et défis propres à chacune de ces sous-catégories de gouvernance sont synthétisés au tableau 2.1 à la page suivante. (Borrini-Feyerabend et al., 2014)

Tableau 2.1 Synthèse de la gouvernance par le gouvernement (inspiré de : Borrini-Feyerabend et al., 2014; Jones et al., 2011)

Sous-catégories	Contextes d'application	Avantages	Défis	Exemples
Ministère ou agence fédéral ou national	Forte stabilité et volonté politique. Contextes légal et juridique clairs et bien établis. Habituellement déployé dans les pays économiquement développés.	Responsabilités, droits et obligations bien définis.	Complexité du système juridique pouvant intervenir sur plusieurs paliers gouvernementaux.	Parc marin de la Grande Barrière de Corail (Australie) (Jones et al., 2011) Sanctuaires marins nationaux (États-Unis) (Jones et al., 2011)
Ministère ou agence infranational	Forte stabilité et volonté politique. Contextes légal et juridique clairs et bien établis. Habituellement déployé dans les pays économiquement développés, en territoire infranational.	Responsabilités, droits et obligations bien définis.	Complexité du système juridique pouvant intervenir sur plusieurs paliers gouvernementaux.	Réseau d'AMP californien (Kirlin et al., 2013)
Gestion déconcentrée ou déléguée par le gouvernement (ex. à une ONG)	Pays relativement moins développés économiquement, ayant toutefois la volonté de protéger la biodiversité et de promouvoir les pêches durables, mais ne détenant pas toute la capacité étatique nécessaire pour y parvenir.	Promotion de la participation communautaire dans la planification des parcs et dans le suivi et la mise en œuvre de la réglementation.	Manque de volonté/capacité politique pour renforcer la régulation des AMP, manque d'incitatifs assurant une répartition juste et équitable des bénéfices, difficulté à intégrer et à utiliser les connaissances scientifiques et locales et le principe de précaution.	Site du patrimoine mondial de la baie d'Ha Long (Vietnam) (Jones et al., 2011)

Bien que dans la majorité des cas le gouvernement national ou fédéral soit propriétaire du territoire marin, cette condition n'est pas essentielle à l'application de ce mode de gouvernance. En effet, selon l'UICN, même sans être propriétaire d'une aire marine, le gouvernement peut mener la gouvernance de celle-ci. À l'inverse, ce n'est pas parce que le gouvernement détient une zone marine que cette dernière ne pourra pas être, en théorie, gouvernée par une autre partie prenante ou un autre détenteur de droits. (Borrini-Feyerabend et al., 2014)

Aussi, le fait qu'une institution gouvernementale tienne le rôle principal de la gouvernance ne signifie pas non plus que celle-ci n'accorde ou n'accordera pas d'importance aux besoins et aux préoccupations des autres parties prenantes. En effet, dans certains cas, il est légalement obligatoire d'informer et de consulter les parties prenantes avant même de créer une aire protégée ou encore de prendre une décision de gestion à l'égard de cette dernière (Brideau, 2019). Parallèlement, certaines lois exigent que les instances gouvernementales rendent des comptes aux autres parties prenantes et détenteurs de droits concernés par l'AMP en regard des décisions et des actions qu'elles mènent.

2.2 Gouvernance partagée

Conformément au deuxième modèle, la gouvernance peut être partagée entre les différentes parties prenantes impliquées dans la création et la gestion d'une AMP. Pour réellement parler de gouvernance partagée, un modèle de gouvernance doit absolument présenter les critères suivants (Borrini-Feyerabend et al., 2014) :

- avoir un processus de négociation bien établi;
- posséder un accord de cogestion;
- détenir une institution de gouvernance multipartite.

Puisque ces critères se traduisent différemment selon leur contexte d'application, trois formes de gouvernance partagée ont été développées : la gouvernance collaborative, la gouvernance conjointe et la gouvernance transfrontalière (Borrini-Feyerabend et al., 2014).

D'abord, lorsque la gouvernance est dite « collaborative », une agence ou un groupe détient le pouvoir décisionnel, mais également le devoir légal d'informer, voire consulter, les autres parties prenantes concernées. Pour assurer la participation (même indirecte) de ces dernières, cette forme de gouvernance adopte parfois une structure particulière. Ainsi, un comité consultatif ou technique peut être mis sur pied. Ces comités ont le mandat de noter, d'intégrer et de prendre en compte les préoccupations et les recommandations des parties prenantes participantes. De plus, sous cette forme de gouvernance partagée, les instances en place sont responsables de rendre des comptes aux parties prenantes impliquées dans le processus, de sorte que ces dernières soient informées de leur apport au projet et que le processus décisionnel soit transparent. (Borrini-Feyerabend et al., 2014)

La deuxième forme de gouvernance partagée, celle dite « conjointe », stipule quant à elle que le pouvoir décisionnel doit être réparti entre plusieurs parties prenantes aux origines et aux préoccupations variées. Puisque ces groupes proviennent de différents milieux, il est probable que leurs perceptions et leur attitude à l'égard de la problématique varient. Ainsi, par cette approche, le débat d'idées et la recherche de solutions communes et complètes sont encouragés. Comme ce processus nécessite parfois plus de temps, il est encadré par des mécanismes facilitant la prise de décisions. Parmi ceux-ci se retrouvent entre autres : le consensus, l'appui de la majorité et l'évaluation publique. Dans le cas du consensus, une décision est acceptée et reconnue par les parties prenantes si elle provient d'un commun accord entre celles-ci. Dans la situation où le temps manque et où l'atteinte d'un consensus semble trop complexe à obtenir, certains acteurs vont opter pour une décision prise par l'appui d'une majorité de parties prenantes. Enfin, certains comités de gouvernance peuvent aussi soumettre leur processus décisionnel à un examen public. De cette façon, la

démarche déployée est totalement transparente. Prenant la forme d'un débat ouvert ou encore ciblé, le processus décisionnel peut alors être initié par des groupes de discussion, puis être proposé à la population par un médiateur neutre lors d'un examen public. (Borrini-Feyerabend et al., 2014)

Selon l'approche utilisée, collaborative ou conjointe, les pouvoirs ne sont pas partagés de la même manière ni au même niveau. En effet, alors que la gouvernance conjointe divise également les rôles de l'ensemble des parties prenantes y participant, la gouvernance collaborative, elle, accorde généralement plus de pouvoirs aux initiateurs des projets. Cette distinction a été remarquée par l'Assemblée des Premières Nations (s. d.b) qui l'a d'ailleurs soulignée dans un document de travail spécialement dédié à la cogestion (donc à la gouvernance collaborative). Dans ce document, il est mentionné que la mise en œuvre de cette catégorie ne permet pas de définir clairement la façon dont la répartition des pouvoirs entre les acteurs concernés doit se faire. Puisque les instances gouvernementales détiennent une capacité d'action habituellement supérieure à celle des autres parties prenantes, notamment en raison de leur facilité d'accès aux ressources financières, techniques et légales, ces instances bénéficient souvent d'un avantage. En contrepartie, la gouvernance conjointe (*joint-management*) constituerait, dans l'exemple présenté ici, un partenariat équitable entre les peuples issus des Premières Nations et le gouvernement. Dans ce deuxième cas de figure, les droits détenus par ces peuples semblent alors davantage reconnus à leur juste valeur.

Enfin, la troisième forme de gouvernance partagée répertoriée par l'UICN se présente quant à elle dans les cas spécifiques où la localisation de l'aire protégée, ici de l'aire marine, chevauche une ou plusieurs frontière(s). Cette gouvernance, dite transfrontalière, peut être infranationale, internationale ou même s'exercer en territoire libre d'appartenance. Cette forme de gouvernance engage deux ou plusieurs entités étatiques, de même que les communautés locales, les peuples autochtones, le secteur privé, les organisations non gouvernementales (ONG), etc., présents ou actifs sur le territoire. Particulièrement pertinent pour les aires marines protégées situées en haute mer, ce modèle de gouvernance convient également aux réseaux d'aires marines protégées répartis sur plusieurs pays (Gouvernement du Canada, 2017). Au Canada, l'usage de ce modèle de gouvernance serait approprié pour la création d'aires marines protégées transfrontalières avec les États-Unis ou le Danemark par exemple (Gouvernement du Canada, 2011). (Borrini-Feyerabend et al., 2014)

Les distinctions relatives aux contextes d'application de ces variantes de la gouvernance partagée, de même que leurs avantages et défis particuliers, sont présentées au tableau 2.2 à la page suivante.

Tableau 2.2 Synthèse de la gouvernance partagée (inspiré de Borrini-Feyerabend et al., 2014; Jones et al., 2011)

Sous-catégories	Contextes d'application	Avantages	Défis	Exemples
Collaborative	Volonté de l'organe responsable de la prise de décisions d'informer et de consulter les autres parties prenantes et détenteurs de droits impliqués.	Si possible, ce mode de gouvernance permet aux détenteurs de droits et aux parties prenantes de contribuer aux projets d'AMP.	Si le degré de participation des acteurs collaboratifs est mal établi, cela pourra parfois mener à une collaboration désuète de ces derniers.	Aire marine protégée des îles Egadi (Italie) (Di Franco et al., 2020) Parc marin Côte bleue (France) (Di Franco et al., 2020)
Conjointe	Vision d'un objectif commun entre les acteurs impliqués. Ces derniers doivent être légitimement reconnus comme des décideurs à part entière (par une entente, un traité, un accord, etc.).	Reflète ou reconnaît les droits des détenteurs de droits sur leur territoire.	Si les deux partis ne s'entendent pas sur une décision à prendre, le projet peut être en arrêt pendant une longue période, pouvant aller jusqu'à plusieurs années.	Zone de protection marine Tuvaijittuq (Canada) (MPO, 2019g)
Transfrontalière	Présence d'une aire protégée transfrontalière	Renforce la coopération transfrontalière dans la gestion des AMP, encourage la réduction de tensions entre les régions concernées.	Coordination d'un nombre important d'intervenants pouvant alourdir le processus de gouvernance, présence de nombreux systèmes juridiques, de lois et de politiques, présence de différentes langues, cultures, multitude d'institutions aux capacités variées, manque de parités lors de la ratification des conventions et protocoles internationaux, tensions politiques potentielles.	Aire de conservation marine transfrontalière de Lubombo (Afrique de l'Est) (Peace Parks Foundation, s. d.) Sanctuaire pélagique pour les mammifères marins de la Méditerranée (Coomber et al., 2016)

2.3 Gouvernance privée

Le troisième modèle, celui de la gouvernance privée, est davantage déployé en milieux terrestres qu'en milieux marins, bien que cela s'observe à l'occasion (des exemples sont notamment visibles en Tanzanie et en Croatie avec le parc corallien de l'île de Chumbe et l'aire marine protégée de Cres-Lošinj respectivement [Blue World Institute, s. d.; Nordlund et al., 2013]). Selon cette forme de gouvernance, le pouvoir décisionnel est détenu soit par des particuliers, soit par des sociétés ou encore par des ONG qui possèdent les droits d'accès à un territoire ou à ses ressources. Ainsi, c'est à ces derniers que revient la responsabilité de définir les objectifs de conservation et de créer et de mettre en œuvre des plans de gestion. Les droits détenus par les entités privées peuvent avoir été acquis de différentes façons (traditions, coutumes, legs). Dans ce modèle, les propriétaires sont assez autonomes. Par conséquent, il est plus difficile d'assurer une reddition de compte et un suivi auprès des parties prenantes pouvant se sentir concernées par les AMP privées. (Borrini-Feyerabend et al., 2014)

2.4 Gouvernance par les communautés locales et par les peuples autochtones

En terminant, l'UICN reconnaît l'existence de la gouvernance par les communautés locales et par les peuples autochtones. À l'inverse de la gouvernance par le gouvernement, cette approche est de type ascendant (*bottom-up*). Cela étant dit, l'autorité, les responsabilités, le pouvoir décisionnel et le devoir de rendre des comptes sont détenus par les membres des communautés locales ou des peuples autochtones et non par les instances gouvernementales. Bien qu'il soit préférable que les aires marines protégées menées sous ce type de gouvernance soient reconnues par une autorité légale, tel un gouvernement, ceci n'est pas une condition indispensable à leur succès. Toutefois, afin d'être reconnu comme modèle de gouvernance par les peuples autochtones ou par les communautés locales, ce type de gouvernance doit respecter trois critères (Borrini-Feyerabend et al., 2014) :

- un peuple autochtone ou une communauté locale entretient une relation étroite et profonde avec un site (territoire, zone, habitat);
- le peuple ou la communauté est le principal acteur de la prise de décision sur le site et possède une capacité *de facto* ou *de jure* d'élaborer et de mettre en application des réglementations et les décisions;
- les efforts du peuple ou de la communauté conduisent à la conservation de la diversité biologique, des fonctions écologiques, et des valeurs culturelles associées, quelles que soient les motivations originales ou primaires.

Autrement dit, les peuples autochtones et les communautés locales ayant la volonté de porter des projets d'AMP doivent posséder des institutions suffisamment bien établies pour être en mesure d'encadrer la prise de décisions et développer un cadre réglementaire permettant le succès de l'AMP. Ceci constitue l'un des plus grands défis, car il n'est pas garanti qu'une communauté locale ou un peuple autochtone, malgré leur désir de s'impliquer, détienne ces capacités. Or, dans les situations où cela est le cas, il est attendu que les bénéfices générés soient nombreux, variés et importants, voir le tableau 2.3 à la page suivante. (Borrini-Feyerabend et al., 2014)

Tableau 2.3 Synthèse de la gouvernance par les peuples autochtones et par les communautés locales
(inspiré de : Borrini-Feyerabend et al., 2014; Jones et al., 2011)

Sous-catégories	Contextes d'application	Avantages	Défis	Exemples
Aires et territoires du patrimoine autochtone	Présence d'une aire ou d'un territoire du patrimoine autochtone qui respecte les trois critères de l'UICN, qui est dirigé par des Autochtones et dont la législation en présence est fondée sur les lois autochtones. Leur existence ne dépend pas de la reconnaissance d'un gouvernement fédéral ou national.	Constitue une plateforme pour l'élaboration de programmes adaptés à la culture et aux besoins autochtones et favorise l'embauche d'Autochtones dans un large éventail de services. Participe à la guérison et au processus de réconciliation, reconnecte les jeunes avec leurs traditions culturelles et leur langue, permet de conserver et de documenter les connaissances traditionnelles autochtones.	Nécessite des institutions fortes ayant une importante capacité d'action et d'organisation de même qu'une expertise professionnelle autochtone instruite et en santé, équipée pour développer et gérer les aires protégées autochtones.	Zone marine de Vanua Kubulau (Fidji) (Ban et Frid, 2018)
Aires et territoires du patrimoine communautaire	Présence d'une aire ou d'un territoire du patrimoine communautaire qui respecte les trois critères de l'UICN.	Renforcement et reconnaissance des droits des usagers du territoire, promotion du respect et de l'apprentissage commun entre les scientifiques et les communautés et intégration des savoirs locaux.	Vulnérable aux changements de contexte socioéconomique et politique, besoin de renforcer les incitatifs légaux, risque de discrimination à l'égard des groupes marginaux formant la communauté au profit des « élites » de celle-ci.	Réserve marine de Os Minarzos (Espagne) (Jones et al., 2011) AMP de l'Isla Natividad (Mexique) (Jones et al., 2011)

2.5 Réflexion : Avantages, défis et contextes d'application

Les modèles de gouvernance décrits aux sections précédentes nécessitent tous d'établir un processus participatif plus ou moins important et plus ou moins actif avec les parties prenantes et détenteurs de droits concernés par la présence d'AMP. En effet, en milieux marins, les utilisateurs du territoire sont nombreux et la délimitation des aires de protection peut être difficile à définir clairement sur le terrain. L'implication de ces derniers est donc ici de mise. Afin d'y voir plus clair, la figure 2.1 de la page suivante présente les différents niveaux de pouvoirs décisionnels détenus par les parties prenantes et détenteurs de droit en fonction de leur forme de participation.

Comme il est possible de l'observer à la figure 2.1, tous les modes de participation ne sollicitent pas le même degré de pouvoirs.

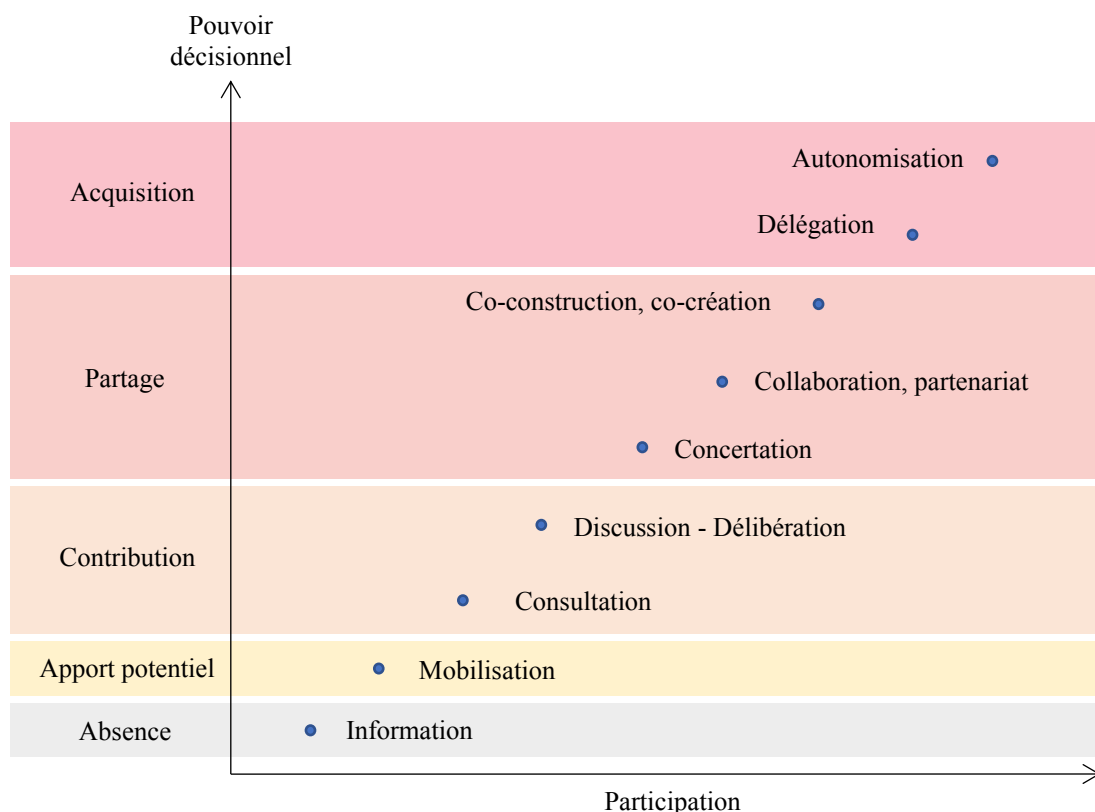


Figure 2.1 Partage des pouvoirs selon le niveau de participation accordé aux parties prenantes et détenteurs de droits d'un projet (inspiré de : Arnstein, 1969; Association internationale pour la participation publique, s. d.; Atelier Social, 2020; Institut du Nouveau Monde, 2019)

Au premier degré se trouve le processus d'information, soit un processus unidirectionnel émanant des décideurs, meneurs du projet, vers les autres parties prenantes ou détenteurs de droits. Au deuxième degré, se trouve la mobilisation. Cette forme d'implication permet aux parties prenantes d'exprimer leurs commentaires et préoccupations à l'égard d'un projet. Or, dans ce type de participation, les décideurs ne sont pas tenus de prendre en compte les rétroactions des parties prenantes. Ainsi, les pouvoirs accordés à ces dernières sont limités. Au troisième degré maintenant se situent respectivement la consultation et la discussion-délibération. Alors que la consultation émane d'une volonté des décideurs d'obtenir l'avis des parties prenantes concernées par le projet, et de réellement considérer celui-ci, l'étape de la discussion-délibération va un peu plus loin en permettant aux parties prenantes et détenteurs de droits d'échanger entre eux sur le projet en question et de débattre de leurs idées afin de fournir par la suite un avis éclairé sur la problématique en cause. C'est au quatrième degré que s'établit un véritable partage du pouvoir décisionnel entre les initiateurs du projet et les autres acteurs y étant impliqués. Ceci se fait d'abord par la concertation, puis par la collaboration (ou le partenariat) et enfin par la co-construction ou co-création. Dans le premier cas, les parties prenantes et les initiateurs du projet doivent se mettre en accord en vue d'un projet commun. Pour y parvenir, ces derniers peuvent donc collaborer entre eux. Comme la collaboration présente à son tour

différents degrés d'implication et d'engagement, celle-ci atteint son apogée lorsque la participation du projet atteint le seuil de la co-construction ou co-crédation. Alors, seulement, les pouvoirs d'cdisionnels sont r'epartis également entre les acteurs, car ils conçoivent ensemble, de maniere conjointe, les tenants et les aboutissants du projet. En terminant, le dernier degré, celui de l'acquisition du pouvoir d'cdisionnel, se traduit par le transfert des pouvoirs des initiateurs du projet vers les parties prenantes et d'etenteurs de droits y étant impliqués. Ceci se produit d'une part lorsqu'il y a d'clégation des pouvoirs d'cdisionnels des instances vers les parties prenantes et d'etenteurs de droits, et de l'autre lorsque la gouvernance en place permet à ces derniers de s'autonomiser et ainsi porter par eux-mêmes les projets qu'ils veulent voir aller de l'avant.

Comme les modèles de gouvernance présentés ici sont tous légitimes selon le contexte dans lequel ils s'appliquent, une étude particulière à la situation canadienne s'avère essentielle afin de répondre à l'objectif principal de cet essai, soit de proposer des recommandations pertinentes relativement à la performance de la gouvernance des AMP de ce pays.

3. DESCRIPTION DU CONTEXTE CANADIEN

Au Canada, un nombre important de lois, de réglementations, de stratégies et de politiques encadrent la création des aires marines protégées. Grâce à cette législation, la coordination cohérente et commune des AMP est encouragée à l'échelle nationale. Comme il existe plusieurs formes d'AMP, et que plusieurs instances peuvent en être responsables, une variété de processus s'observe à travers le pays.

Au chapitre 3, la législation canadienne relative au développement des aires marines protégées sera présentée. Les différents processus de création d'AMP mis en œuvre au Canada seront également survolés. Ces derniers seront abordés en fonction de l'instance responsable de leur application, de sorte qu'une variété d'approches soient observées. En somme, un portrait des différentes AMP canadiennes, ainsi que de leur mode de gouvernance, complètera ce chapitre.

3.1 Cadre légal

À l'international, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) définit les droits et responsabilités de chaque pays en matière d'utilisation des fonds marins et des ressources océaniques. Cette convention traite également de la protection des environnements marins et pose les limites géographiques de l'application de ces différentes modalités. À cet effet, six zones sont définies par la CNUDM dans le domaine marin. Celles-ci sont les eaux intérieures, les eaux territoriales, la zone contigüe, la zone économique exclusive (ZEE), le plateau continental et la haute mer (voir la figure 3.1 à la page suivante). Ces dernières sont toutes établies en référence à la ligne de base des eaux territoriales.

Pour chacune d'entre elles, les pays souverains détiennent des responsabilités et des droits particuliers. Dans le cas des aires marines protégées nationales, trois zones sont particulièrement importantes : les mers territoriales, la ZEE et la haute mer. À l'intérieur d'une mer territoriale, les pays disposent de droits souverains sur la colonne d'eau, les fonds marins, le sous-sol océanique et l'air sus-jacent. Les embarcations étrangères peuvent cependant y exercer un droit de passage inoffensif. Dans la ZEE, la CNUDM stipule que les pays détiennent des « droits souverains d'explorer, d'exploiter, de conserver et de gérer les ressources vivantes et non vivantes des eaux, des fonds marins et du sous-sol [océanique] ». Par conséquent, l'établissement d'une AMP par une entité unique est possible tant dans une mer territoriale que dans la ZEE. En haute mer, en contrepartie, il n'existe actuellement pas de législation nationale encadrant la création d'aires marines protégées. En effet, puisque ce territoire est international, la coordination des activités de conservation et de protection s'y déroulant doit être négociée aux Nations Unies. Des démarches sont par ailleurs en cours à cet égard (Humphries et Harden-Davies, 2020). (Nations Unies, 1982)

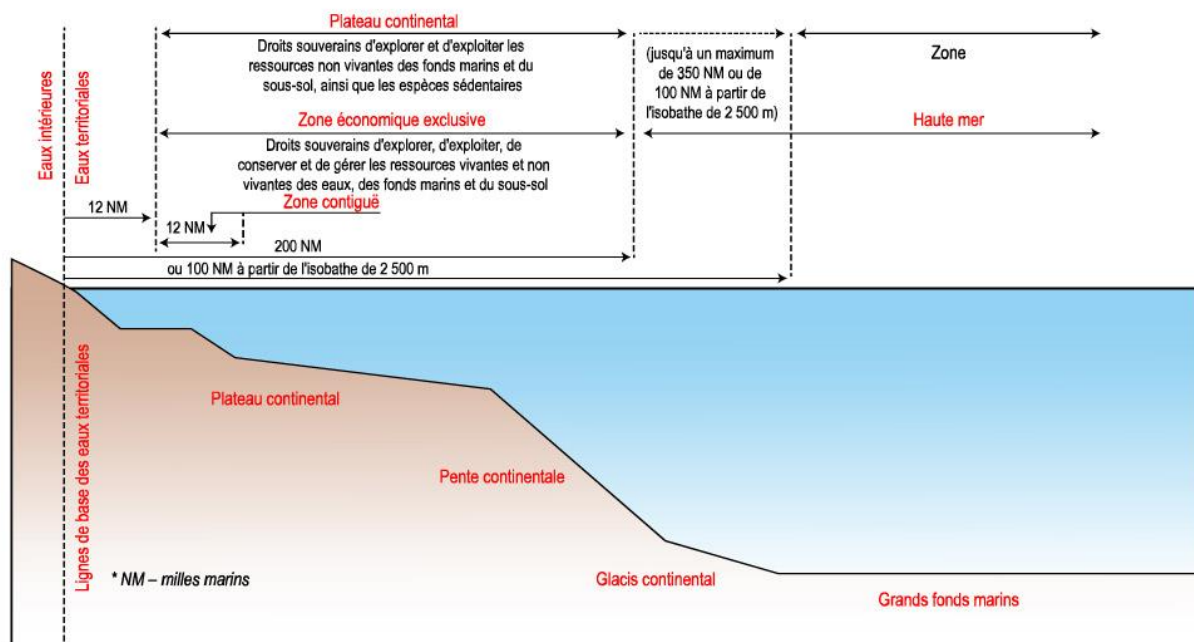


Figure 3.1 Droits souverains en mer, selon les zones, en vertu de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (tiré de : MPO, 2019f)

3.1.1 Engagements internationaux

Lors des dernières décennies, le Canada s'est impliqué de nombreuses fois dans le processus international de protection et de conservation des milieux marins. Ayant par le passé participé au Sommet de la Terre de Rio en 1992, au Sommet mondial sur le développement durable de 2002 à Johannesburg, au programme de travail de la CDB de 2004 et à la Conférence mondiale sur la Biodiversité à Nagoya en 2010, le Canada s'est récemment joint à l'Alliance mondiale pour les océans dont l'objectif est d'encourager les pays membres de l'ONU à protéger 30 % de l'océan mondial par l'entremise d'AMP ou d'autres mesures de conservation efficaces par zone (AMCEZ) (MPO, 2020b; *West Coast Environmental Law*, s. d.). Plus précisément encore, en décembre 2020, le Groupe d'experts de haut niveau pour une économie océanique durable, dont fait partie le Canada, recommandait, dans son rapport *Ocean Solutions That Benefits People, Nature and the Economy* (Stuchtey et al., 2020), de protéger 30 % des ZEE de ses pays membres à l'intérieur d'AMP strictes. Aujourd'hui, les positions internationales prises par le Canada en matière de protection des océans sont de la plus haute importance. Il est essentiel pour l'avenir de ses écosystèmes marins que le gouvernement canadien travaille à l'atteinte de ces objectifs environnementaux.

Outre ces engagements, le Canada appuie également « pleinement et sans réserve » (Affaires autochtones et du Nord Canada, 2016) la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA). Par ailleurs, le gouvernement fédéral a déposé, en décembre 2020, un projet de loi (C-15), visant à confirmer

la mise en œuvre de la DNUDPA (Ministère de la Justice du Canada, 2020). En adoptant ce dernier, le gouvernement canadien reconnaît de nombreux droits autochtones, dont le droit à l'autodétermination, aux institutions et aux systèmes juridiques autochtones, à l'accès au territoire et à ses ressources par les peuples autochtones, à la protection des patrimoines naturels, culturels et spirituels autochtones, etc. Le gouvernement fédéral s'engage alors à travailler de pair, nation à nations, avec les peuples autochtones afin de mettre en œuvre le DNUDPA (Affaires autochtones et du Nord Canada, 2016). Dans un contexte d'AMP canadiennes, cela signifie que les communautés autochtones concernées légalement par l'établissement de celles-ci devraient avoir des droits de regard implicites et concrets quant au développement et à la gouvernance de ces AMP.

3.1.2 Contexte national

Au Canada, ces engagements se traduisent en différentes lois, réglementations, politiques et stratégies (voir tableau 3.1). Trois instances fédérales (Pêches et Océans Canada [MPO], l'Agence Parcs Canada [APC] et Environnement et Changement climatique Canada [ECCC]) s'y partagent la plupart des responsabilités relatives à la législation menant à la création et à la gestion des AMP. Néanmoins, d'autres organisations fédérales sont également impliquées, à différents degrés, dans l'élaboration des AMP. Ces organisations sont : Transport Canada (pour la navigation), Ressources naturelles Canada (pour l'exploitation des ressources et la cartographie de celles-ci), Relations Couronne — Autochtones et Affaires du Nord Canada (pour les relations avec les nations autochtones) et Affaires mondiales Canada (advenant la création d'un réseau d'AMP interétatique ou encore la création d'une AMP transfrontalière) (Gouvernement du Canada, 2017). Hormis les entités gouvernementales fédérales, les peuples autochtones du Canada, officiellement reconnus comme détenteurs de droits en vertu de la DNUDPA, de l'article 35 de la *Loi Constitutionnelle de 1982* et de l'appel à l'action de la Commission de vérité et de réconciliation du Canada, peuvent également créer des AMP sous leur propre législation. À cet effet, il importe de rappeler qu'une aire protégée autochtone ne nécessite pas la reconnaissance d'un gouvernement fédéral ou national pour exister. De plus, les gouvernements des huit provinces et territoires du pays ayant un accès direct à au moins un des trois océans bordant le Canada sont responsables, eux aussi, d'une législation propre à l'établissement des AMP (Gouvernement du Canada, 2011).

Afin d'y voir plus clair dans la législation nationale relative aux aires marines protégées du Canada, le tableau 3.1 de la page suivante a été développé. Ce dernier synthétise les différentes lois et politiques de création d'AMP en fonction de l'instance fédérale ou autochtone impliquée. Les outils de conservation de la nature résultant de l'application de cette législation y sont aussi présentés.

Tableau 3.1 Synthèse des lois et politiques en lien avec la création d’aires marines protégées au Canada (compilation d’après : Gouvernement du Canada, 2005; Société pour la nature et les parcs du Canada Québec, 2012)

Instances	Lois	Politiques	Outils
Pêches et Océans Canada	- <i>Loi sur les océans</i>	- Cadre national pour l’établissement et la gestion des zones de protection marine	- Zones de protection marine (ZPM)
Environnement et Changement climatique Canada	- <i>Loi sur les espèces sauvages au Canada</i> - <i>Loi sur les espèces en péril</i>	- Critères de sélection des réseaux nationaux de la faune candidate - Stratégie et programme de conservation de l’habitat	- Réserve nationale de faune (RNF) en milieux marins
Agence Parcs Canada	- <i>Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada</i> - <i>Loi sur les parcs nationaux du Canada</i>	- Politique sur les aires marines nationales de conservation - D’un océan à l’autre : Plan de réseau des aires marines nationales de conservation	- Aires marines nationales de conservation (AMNC) - Parcs nationaux avec une portion marine
Peuples autochtones	- Droits autochtones - Traditions juridiques autochtones	N/A	- Aire de protection et de conservation autochtones (CAE, 2018)

Comme il est possible de l’observer au tableau 3.1, plusieurs outils de protection des milieux marins peuvent être déployés au Canada. Bien que les lois habilitantes propres à ceux-ci ne fournissent pas toutes des indications précises sur la forme de gouvernance à adopter, elles stipulent clairement qui détient le pouvoir décisionnel final permettant d’autoriser ou non la création d’une aire marine protégée.

Selon la *Loi sur les océans*, sous recommandation du ministre des Pêches et des Océans, le gouverneur en conseil peut désigner une ZPM. Autrement, le ministre peut également désigner, par arrêté, une ZPM pour une durée maximale de cinq ans. Après quoi, soit il recommande au gouverneur en conseil de désigner officiellement la ZPM, soit il abroge l’arrêté.

Le ministre de l’Environnement a quant à lui le pouvoir d’acquérir des territoires en vertu de la *Loi sur les espèces sauvages au Canada* aux fins de la création de réserves nationales de faune en milieux terrestres ou marins. Ce ministre est aussi responsable de favoriser la participation publique aux activités de conservation, de créer des comités consultatifs à cet effet et de déployer la politique et les programmes relatifs aux espèces sauvages, le tout, en collaboration avec les gouvernements provinciaux concernés par ces activités. En regard à cette dernière loi, le ministre de l’Environnement peut : « agir à titre de conseiller pour les activités de conservation dans les zones marines protégées et mettre en œuvre les mesures de conservation ».

La *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada* est la seule loi parmi celles présentées au tableau 3.1 qui détaille les modalités de participation que le ministre, ici le ministre de l'Environnement, responsable de l'APC, se doit de déployer. Selon cette loi, ce ministre consulte les différentes parties prenantes et détenteurs de droits sur quatre aspects particuliers : l'élaboration de la politique et des règlements relatifs aux aires marines de conservation, la constitution d'aires marines de conservation projetées, la modification des aires existantes et les autres questions qu'il juge pertinentes. C'est également ce ministre qui émet des décrets permettant au gouverneur en conseil d'établir ou d'agrandir une AMNC. Or, pour qu'une modification aux annexes 1 (aires marines de conservation) ou 2 (réserves) de la loi soit acceptée, celle-ci doit obligatoirement être accompagnée de renseignements sur les consultations menées à ce sujet. La loi exige que le nom des organismes et des personnes consultés, la date de consultation, un résumé des observations faites lors de ces périodes de consultation, les accords établis avec l'une ou l'autre des parties impliquées dans le processus, les résultats d'évaluation des ressources minières et énergétiques, ainsi qu'un plan directeur provisoire soient joints à la demande de modification devant chaque chambre du Parlement. Enfin, le ministre responsable de l'Agence Parcs Canada détient le pouvoir de constituer le comité consultatif de gestion, responsable de conseiller sur l'établissement, la révision et la mise en œuvre du plan directeur de chaque aire marine de conservation et d'autres comités consultatifs ayant pour rôle d'étudier les questions de politique ou d'administration relatives aux aires marines de conservation. Cependant, avant de donner son avis final, le ministre consulte toutes les parties prenantes et tous les détenteurs de droits qu'il juge pertinents sur la composition de ces comités.

Dans le cas de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*, c'est également le ministre de l'Environnement, responsable de l'Agence Parcs Canada qui doit fournir un décret au gouverneur en conseil afin que celui-ci crée ou agrandisse un parc national. Ce ministre est également responsable d'établir le plan directeur du parc national. Sous la section « Consultation du public » de cette loi, il est indiqué que la participation du public est favorisée par le ministre le cas échéant. Les modalités de cette participation n'y sont pas définies.

La *Loi sur les espèces en péril*, officiellement sous la responsabilité du ministre de l'Environnement, favorise quant à elle à coopération entre les différentes instances fédérales impliquées dans la désignation d'aires protégées à l'échelle nationale (APC, ECCC et MPO) et les groupes autochtones. Cela se fait à travers deux conseils à savoir : le Conseil canadien pour la conservation des espèces en péril et le Conseil autochtone national sur les espèces en péril. Comme son nom l'indique, cette loi a pour objectif principal de protéger les espèces en péril, notamment en protégeant leur habitat et en soutenant des activités d'intendance initiées par un gouvernement canadien, une organisation ou une personne.

En terminant, il est explicitement indiqué, dans chacune des lois présentées précédemment, qu'elles « ne [portent pas] atteinte à la protection des droits existants — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones du Canada découlant de leur reconnaissance et de leur confirmation au titre de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* ». En d'autres mots, ces lois fédérales n'empêchent pas et ne remettent pas en question la présence et la création d'aires protégées autochtones. En contrepartie, puisqu'il n'y a pas de loi spécifique encadrant la création de ce type d'aires protégées au Canada, la reconnaissance de ces dernières par le gouvernement fédéral n'est pas garantie. À ce sujet, il importe de distinguer les lois autochtones au sens de la *Loi constitutionnelle de 1982* (*Aboriginal law*) et les traditions juridiques autochtones (*Indigenous law*) inhérentes aux nations autochtones desquelles elles découlent (*JFK Law Corporation*, 2016). En effet, en raison de la coexistence de ces deux systèmes juridiques au Canada, la création d'aires marines autochtones par et pour les peuples autochtones est possible.

3.2 Processus de création

Les lois présentées à la section précédente témoignent d'une importante variété d'avenues menant à la création d'une AMP au Canada. Afin d'obtenir un aperçu général des différents processus de création d'AMP, les étapes à franchir pour mettre en place ce type de projet sont ici exposées.

3.2.1 Environnement et Changement climatique Canada

Chez ECCC, la création d'une RNF, en milieux marins ou non, s'effectue en quatre grandes étapes. Les deux premières étapes sont menées par le Service canadien de la faune (SCF), et les troisième et quatrième étapes sont quant à elles sous l'autorité du ministre de l'Environnement (par l'entremise du gouverneur en conseil en ce qui a trait au processus réglementaire). Ce processus est schématisé à la figure 3.3 de la page suivante. (ECCC, 2017)

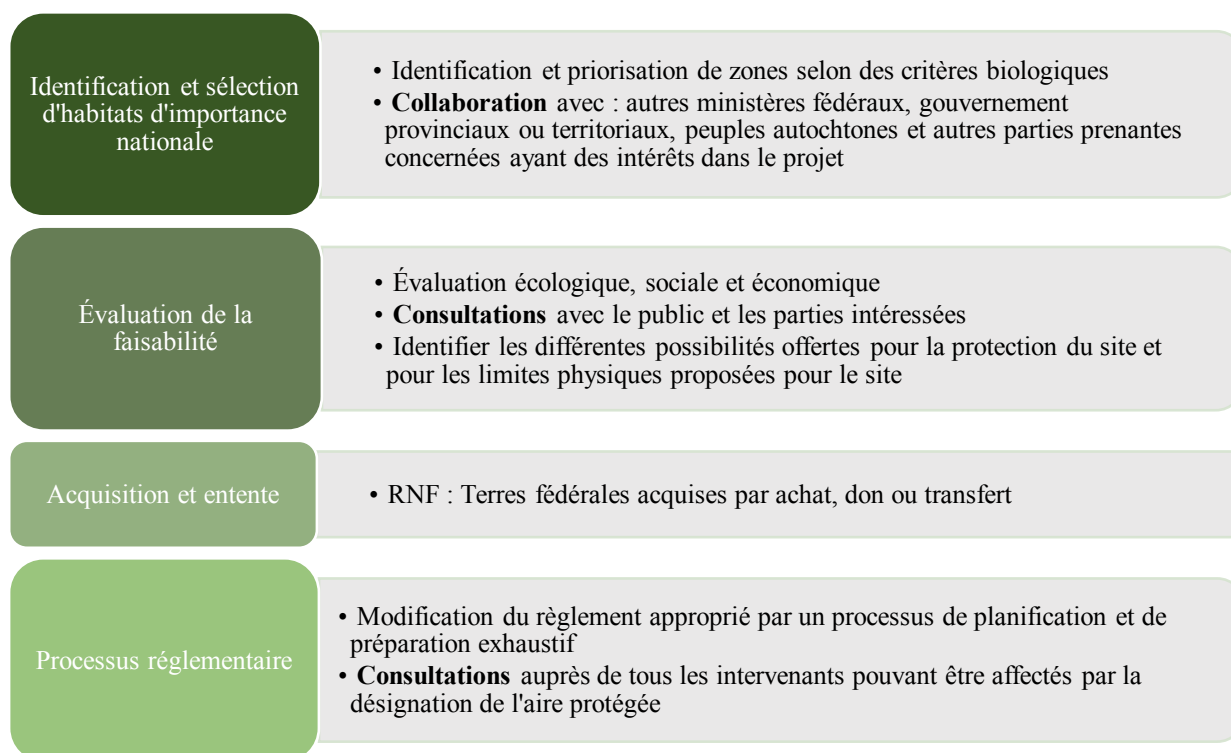


Figure 3.2 Composition des grandes étapes mises en œuvre par ECCC lors de l'établissement d'une réserve nationale de faune (inspiré de : ECCC, 2017)

Les choix effectués par le SCF, lors de l'identification et de la sélection d'habitats d'importance nationale, se basent essentiellement sur des critères et des faits écologiques scientifiques démontrés. Afin de s'ancrer dans les différentes réalités territoriales existant pour une zone potentielle particulière, le SCF effectue en deuxième temps une évaluation de la faisabilité du projet envisagé. Lors de cette étape, l'évaluation des aspects écologiques, sociaux et économiques du site à l'étude est réalisée. Afin d'obtenir les informations pertinentes à l'égard de ces facteurs, une consultation est effectuée avec le public et les parties intéressées. Grâce à cette consultation, ECCC prend connaissance du ou des titres de propriété existant sur le territoire à l'étude et propose une délimitation pour l'aire protégée. Dans le cas des RNF, si le territoire envisagé n'appartient pas à la Couronne, trois options s'offrent au ministre : acheter le territoire, le recevoir à titre de don ou se le faire transférer. Enfin, le processus de création d'une RNF se complète par l'intégration de cette nouvelle aire de protection aux règlements relevant de la *Loi sur les espèces sauvages au Canada*. À cette étape, tous les intervenants susceptibles d'être dérangés par la réalisation de l'aire protégée sont consultés. Particulièrement utilisé en domaine terrestre, le processus menant à la création d'une RNF a été appliqué une seule fois en milieu marin à ce jour (dans le cas des Iles Scott) (ECCC, 2011). (ECCC, 2017)

3.2.2 Agence Parcs Canada

Le processus menant à la création d'une AMNC se définit en cinq étapes (voir la figure 3.2). À noter que l'Agence de Parcs Canada reconnaît d'emblée que ces étapes peuvent être modifiées afin de mieux s'adapter aux situations réelles dans lesquelles elles interviennent. (APC, 2017a)

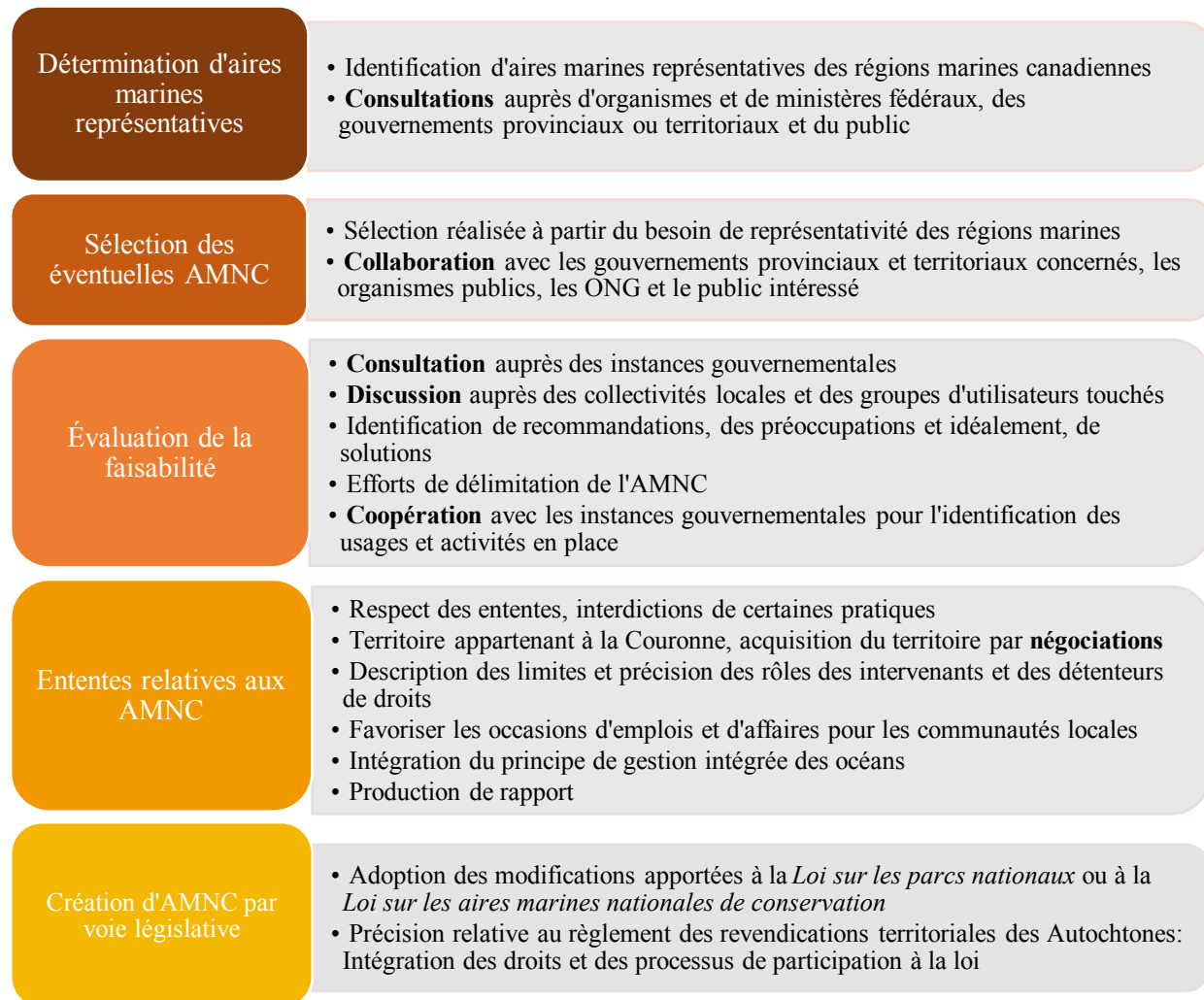


Figure 3.3 Composition des grandes étapes mises en œuvre par APC lors de l'établissement d'une aire protégée (inspiré de : APC, 2017)

L'identification d'aires marines représentatives des régions marines canadiennes s'effectue avant tout à partir de facteurs environnementaux (écologiques, biologiques, océanographiques et géologiques) et de leur potentiel naturel. Afin d'obtenir un aperçu général des observations effectuées à cet égard, l'APC tient des consultations auprès des instances gouvernementales concernées et du public. Au moment de choisir les zones constituant les AMNC potentielles, l'APC maintient sa ligne directrice environnementale, mais complète cette dernière en considérant une série de facteurs sociaux, culturels et économiques. De plus, à

cette étape, l'Agence engage davantage les parties prenantes et détenteurs de droits dans le processus participatif en collaborant avec ceux-ci. Lors de l'étude de faisabilité, une série d'étapes est mise de l'avant. Dans un premier temps, l'APC consulte les instances gouvernementales afin de solliciter « leur coopération et leur appui » (APC, 2017). Par la suite, des discussions sont entamées avec les groupes émanant des collectivités locales et les usagers du milieu concerné. Par ces discussions, l'Agence cherche à déterminer le moment le plus opportun pour demander la collaboration de ces acteurs. En outre, l'APC questionne ces intervenants sur la meilleure façon de les intégrer activement au processus participatif afin de mettre à profit leurs connaissances. Avec ces informations, l'évaluation de la faisabilité du projet comprendra idéalement à la fois des recommandations quant à la conception de l'AMNC, les préoccupations des utilisateurs du milieu ainsi que des solutions permettant de réduire ces inquiétudes. Tous les efforts de délimitation de l'AMNC doivent ainsi favoriser le maintien des aspects écologiques de la zone protégée et encourager la recherche scientifique, les relations avec le public et les activités socioéconomiques des régions concernées. Enfin, l'APC coopère avec les instances gouvernementales (fédérales, provinciales ou territoriales) détenant les connaissances requises afin de déterminer le potentiel et l'état des ressources naturelles dans l'aire marine envisagée. Pour établir une AMNC à l'endroit souhaité, l'APC doit parfois acquérir certains territoires. Si cela est le cas, l'Agence devra procéder à cette acquisition territoriale en respectant les ententes actives sur les territoires envisagés. Si jamais le site à l'étude est détenu par un propriétaire privé, des négociations peuvent être menées par l'APC afin d'acquérir le territoire en question. Lorsque l'Agence établit une entente de coopération, celle-ci doit absolument présenter les limites de l'AMNC, de même que les rôles de chaque intervenant et détenteur de droits (pour la gouvernance, la planification et la gestion de l'AMNC). L'APC fait également un effort de protection en interdisant la pratique d'activités commerciales relativement à l'exploration, à l'exploitation ou à l'extraction des ressources naturelles non renouvelables et des déversements en mer. De plus, l'APC accorde une grande importance à la gestion intégrée du site protégé et collabore afin de surveiller et de prévenir les contaminations potentielles. Cette Agence s'efforce également de faire rayonner les bénéfices socioéconomiques des AMNC auprès des populations locales, notamment en encourageant les occasions d'emplois et d'affaires. Enfin, l'Agence Parcs Canada rédige un rapport dressant le portrait de l'AMNC à être créée (son but, ses objectifs de conservation, ses limites, son plan de zonage, les accords réalisés avec autres ministères fédéraux quant à la gestion coopérative de l'AMNC, etc.). La création de l'AMNC se complète quant à elle lorsque les modifications requises sont apportées à la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada*. À noter que dans le cadre du règlement des revendications territoriales autochtones, la loi doit définir clairement les limites finales de l'AMNC, les droits de récoltes en vigueur à l'intérieur de l'AMNC, ainsi que les modes de participation des Autochtones en ce qui a trait à la démarche de planification et de gestion de l'AMNC. (APC, 2017a)

3.2.3 Pêches et Océans Canada

Grâce à la *Loi sur les océans*, le MPO détient la responsabilité en matière de création de zones de protection marines au Canada. Pour mener à terme ce statut d'AMP, ce ministère suit un processus particulier de plusieurs phases (voir la figure 3.4); cette démarche est toutefois adaptée selon la nature du projet et les partenaires impliqués.

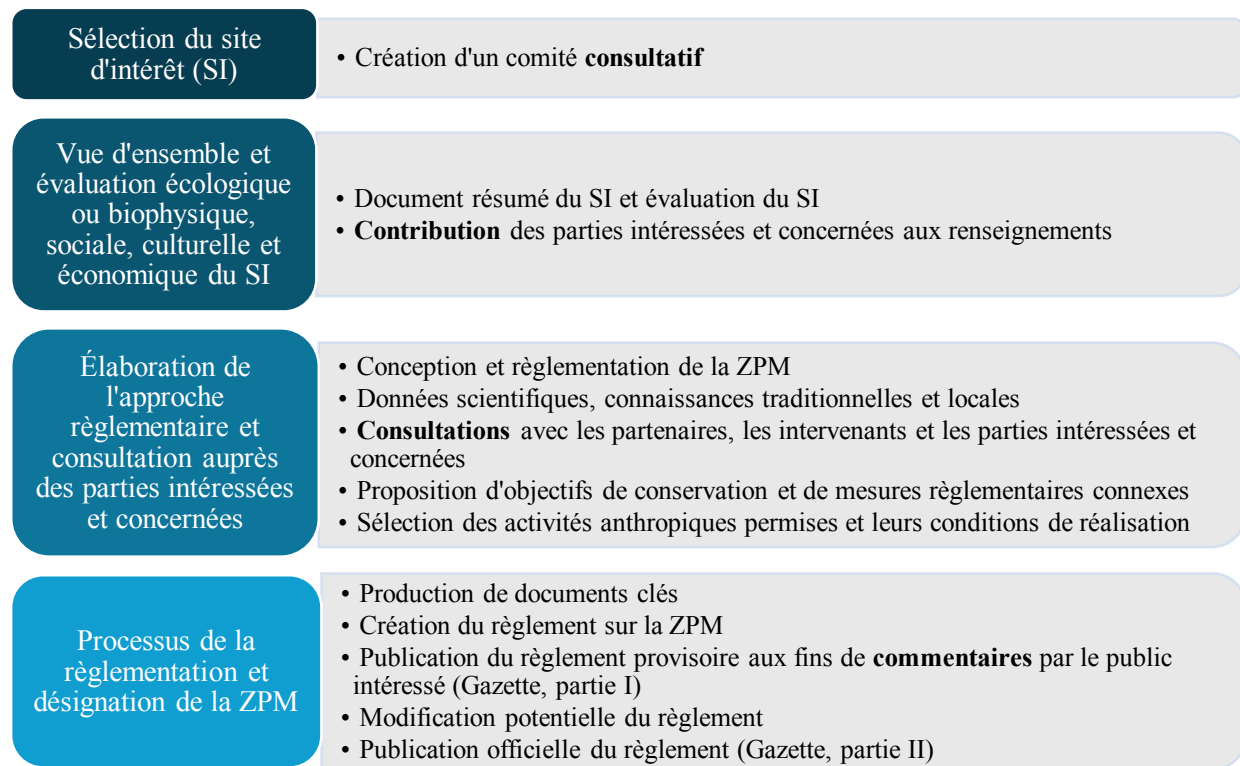


Figure 3.4 Composition des grandes étapes mises en œuvre par le MPO lors de l'établissement d'une zone de protection marine (inspiré de : MPO, 2020a; 2019a)

La création d'une ZPM débute par la sélection d'un site d'intérêt. Pour être envisagé comme site d'intérêt, un espace marin doit répondre à un certain nombre de critères, principalement de nature écologique et biologique. Ainsi, pour établir les caractéristiques d'un site d'intérêt potentiel, le bureau régional du MPO responsable de la région à l'étude doit effectuer une collecte d'informations sur celui-ci. Pour ce faire, deux processus sont déployés. D'un côté, le MPO entreprend des rencontres auprès des parties concernées ou affectées par le site marin envisagé. D'un autre côté, ce ministère crée un groupe de travail sur l'établissement de la ZPM (groupe de travail) au sein duquel sont conviées différentes divisions du MPO, de même que des représentants d'autres départements fédéraux pertinents. À travers ces processus, une documentation des données écologiques, économiques, sociales et juridiques est alors réalisée. Au terme de cette acquisition des connaissances, un document résumant ces différentes informations est produit et une

décision est prise à l'égard de la sélection de ce site potentiel. Lorsqu'un site d'intérêt est sélectionné, ce choix est annoncé publiquement sur divers médias. Enfin, un comité consultatif (CC) formé des parties prenantes concernées ou affectées par le SI déterminé est créé par le bureau régional des océans du MPO. (MPO, 2020a; 2019a)

Une fois le SI sélectionné, les caractéristiques propres à ce dernier sont révisées et les connaissances y ayant trait sont approfondies. Pour ce faire, trois volets sont parallèlement étudiés : les aspects écologiques, les ressources naturelles et les aspects sociaux, économiques et culturels. Dans le premier cas, les informations collectées permettent de fixer les objectifs de conservation, de déterminer la délimitation de la ZPM à venir, de compléter une analyse de risques et enfin, de proposer une structure de conception appropriée. Ces informations sont obtenues à la suite de consultations officielles menées auprès des parties concernées ou affectées par le SI et auprès d'autres organismes fédéraux, provinciaux ou territoriaux invités par le MPO. Bien qu'il n'existe actuellement pas de démarche officielle détaillant les mécanismes d'intégration des connaissances écologiques traditionnelles et locales au sein des recherches du MPO, ces dernières doivent être considérées à cette étape. Le deuxième volet dresse quant à lui un portrait des ressources naturelles présentes dans le SI. Le troisième volet, pour sa part, sert à évaluer et à détailler les activités économiques actuelles et à venir (généralement dans un intervalle de cinq à dix ans) au sein du SI. Pour ce faire, les départements du MPO et les autres organismes fédéraux créent un document informatif sur le sujet. Les commentaires à l'égard de ce document sont ensuite soumis par les intervenants concernés et affectés par le projet lors d'une rencontre du CC. (MPO, 2020a; 2019a)

La troisième phase cherche quant à elle à établir les mesures de conservation et la réglementation y étant associée. Dans un premier temps, l'élaboration des objectifs de conservation est réalisée sur la base des informations retrouvées dans le document informatif complété à l'étape précédente. Suivant la même logique que lors du survol des caractéristiques et de l'évaluation du SI, ces objectifs sont formulés par le groupe de travail et les parties intéressées peuvent émettre des commentaires sur ceux-ci lors des rencontres du CC. À noter que si le SI est sujet à une entente de cogouvernance entre le MPO et un autre intervenant, ce dernier pourra directement être impliqué dans la création des objectifs de conservation. De plus, afin d'évaluer le réalisme de ces objectifs, une analyse des risques écologiques engendrés par la présence d'activités anthropiques dans ou à proximité de l'aire à l'étude est effectuée par le MPO et les ministères fédéraux partenaires membres du groupe de travail. C'est cette analyse qui éclairera les décisions prises à l'égard de la conception même de la ZPM (activités permises ou non, zonage, limites, etc.). Encore une fois, les membres du comité consultatif peuvent émettre des commentaires. Dans un second temps, les recommandations sur la conception de la ZPM sont énoncées et approuvées au sein du ministère. Enfin, ces

dernières sont présentées au public et au CC à des fins de commentaires. Cette période de consultation est d'une durée de six mois. (MPO, 2020a; 2019a)

La dernière phase de la création d'une ZPM se réalise en majeure partie au sein du MPO, ou à tout le moins, au sein du gouvernement fédéral. Celle-ci, plutôt administrative, consiste à vérifier que les ressources humaines et monétaires soient bien investies, à réaliser une analyse de coûts et de bénéfices de la ZPM proposée, à publier la déclaration d'analyse d'impacts réglementaires et à rédiger une ébauche des instructions relatives à la réglementation envisagée pour la ZPM. Par la suite, à partir de ces instructions, une première version de la réglementation associée à la ZPM en création est rédigée. Une fois cette version approuvée, une notification est transmise aux parties intéressées. Ces dernières sont alors informées qu'une version provisoire de la réglementation de la ZPM sera prochainement déposée dans la Gazette, partie I, aux fins de commentaires par le public. Cette mobilisation dure habituellement 30 jours. À la fin de celle-ci, si des modifications s'avèrent nécessaires, une révision de la réglementation peut être effectuée. Dans tous les cas, la déclaration d'analyse d'impacts réglementaires est révisée afin de présenter la manière dont les commentaires du public ont été pris en compte suivant la période de 30 jours. Une fois cette version approuvée par le Conseil du trésor (agissant ici comme gouverneur en conseil), une notification est émise aux parties intéressées, et la mouture finale est publiée sur le site de la Gazette, partie II. Dès lors, la ZPM est officiellement désignée et le public en est informé par divers médias de communication. (MPO, 2020a; 2019a)

3.3 Portrait des aires marines protégées canadiennes

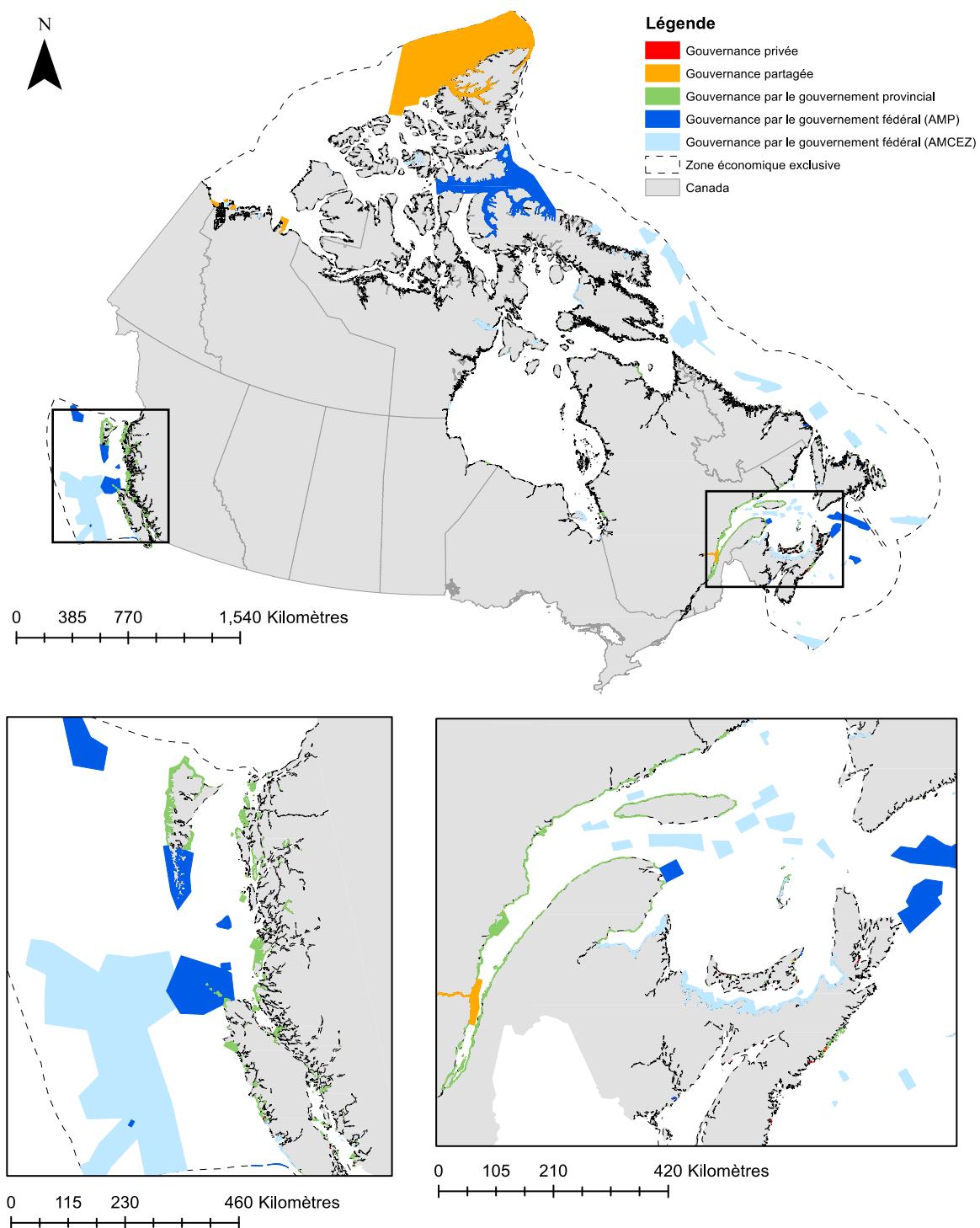
Les AMP au Canada sont toutes établies dans un esprit de représentativité des différentes régions marines composant les trois océans adjacents au pays à savoir les océans Pacifique, Arctique et Atlantique. Afin de mieux les visualiser, les différentes AMP et AMCEZ canadiennes reconnues par l'UICN sont ici présentées sous forme cartographique. Les grandes tendances se dégageant de la répartition des AMP, relativement aux modes de gouvernance y étant déployés, sont aussi discutées.

Depuis 1981, l'UICN demande à ses pays membres de répertorier leurs aires protégées dans un registre international : la base de données mondiale sur les aires protégées (*World Database on Protected Areas* [WDPA]). Ceci a pour objectif, d'une part, d'assurer un suivi des progrès réalisés par les pays membres, et de l'autre, de permettre à ces pays de faire preuve de transparence à l'égard de leurs avancées. Ce faisant, en plus d'inscrire la localisation de leurs AMP et AMCEZ, leurs superficies et leurs catégories d'appartenance (I – VI), les pays membres de l'UICN sont invités à indiquer le type de gouvernance propre à chacun de ces outils de conservation. Comme mentionné au chapitre 2, l'UICN reconnaît quatre grandes

catégories de gouvernance : la gouvernance par le gouvernement, la gouvernance partagée, la gouvernance privée et enfin, la gouvernance par les peuples autochtones et par les communautés locales.

Afin d'obtenir les données les plus récentes en regard aux différentes mesures de conservation répertoriées par l'UICN, les couches cartographiques correspondant à l'ensemble des aires marines protégées et des autres mesures de conservation efficaces par zone, acceptées par cette organisation internationale, ont été téléchargées à partir de la WDPA. Ces données ont ensuite été importées dans le logiciel ArcGIS 10.7.1 où une série de manipulations a permis d'isoler et de conserver uniquement les AMP et AMCEZ de nature canadienne. Afin d'obtenir une vue d'ensemble des eaux marines du pays, la projection conique équivalente d'Albers du Canada a été sélectionnée. Cette dernière a été choisie pour ses capacités à conserver les surfaces et à représenter les masses continentales pour lesquelles l'axe est-ouest surpasse l'axe nord-sud.

Puisque l'intention est ici d'obtenir un aperçu de la répartition des modes de gouvernance des mesures de conservation marine à l'échelle du Canada, la carte à la figure 3.5 (visible à la page suivante) a été créée. Cette dernière représente l'ensemble des aires de protection marines canadiennes selon leur modèle de gouvernance.



Production : Marie Cadieux, 03-01-2021
 Projection : Conique équivalente d'Albers du Canada
 Sources : UNEP-WCMC et UICN (2020) et Arc GIS 10.7.1

Figure 3.5 Représentation des modèles de gouvernance appliqués aux mesures de protections des milieux marins au Canada.

Le tableau 3.2 ci-dessous indique quant à lui les pourcentages relatifs de chacun de ces modèles de gouvernance à l'échelle du Canada.

Tableau 3.2 Modèles de gouvernance des AMP et des AMCEZ au Canada répertoriés par l'UICN

Modèles de gouvernance	Pourcentage (%)
Par le gouvernement	93,7
Partagée	1,5
Privée	4,8
Par les peuples autochtones ou par les communautés locales	0

Comme il est possible de l'observer à la figure 3.5 et au tableau 3.2, la plupart (plus de 90 %) des sites canadiens de conservation en milieux marins correspondent à la première forme de gouvernance reconnue par l'UICN, soit, la gouvernance par le gouvernement (fédéral, provincial ou territorial dans le cas présent). Une nuance doit cependant être apportée par rapport à la gouvernance partagée. En effet, il semble y avoir confusion relativement à ce qu'est une aire marine protégée gouvernée par le gouvernement et une aire marine protégée avec une gouvernance partagée. À cet effet, deux exemples sont visibles à la figure 3.5 : la réserve d'AMNC et site du patrimoine haïda Gwaii Haanas et l'AMNC située dans le Tallurutiup Imanga. Dans un cas comme dans l'autre, le gouvernement fédéral, ici représenté par l'Agence Parcs Canada, a signé une entente de collaboration (avec la Nation haïda [Gouvernement du Canada et Council of the Haida Nation, 2010] dans un premier temps et avec les Inuits de la région du Qikiqtani [APC, 2019] dans un second temps). Ce faisant, alors que ces AMP semblent posséder, en pratique, des modes de gouvernance partagée (processus de négociation bien établi, accord de cogestion, institution de gouvernance multipartite [Borrini-Feyerabend et al., 2014]), cela n'est pas indiqué comme tel dans la banque de données de l'UICN. La gouvernance de ces AMP est en effet ici plutôt de type « par le gouvernement ». Comme mentionné par Ban et Frid (2018), cela pourrait s'expliquer par le fait qu'en théorie, selon les lois canadiennes actuelles, le pouvoir décisionnel ultime des AMNC est détenu par le ministre de l'Environnement responsable de l'Agence Parcs Canada.

À noter, les pourcentages indiqués au tableau 3.2 doivent être utilisés à titre indicatif uniquement. Ces derniers fournissent davantage un ordre de grandeur qu'une valeur précise. De plus, les pourcentages du tableau 3.2 sont basés sur le nombre de sites protégées et non pas sur la superficie totale occupée par ces espaces. Voilà pourquoi, bien que le pourcentage tenu par la gouvernance privée soit supérieur à celui de gouvernance partagée, les zones sous gouvernance privée ne sont pratiquement pas visibles aux échelles présentées à la figure 3.5. Les zones de protection ayant des modèles de gouvernance privée ne couvrent pas de grandes surfaces au Canada. Lorsque cela se produit, ces sites sont généralement situés en bordure

de terrains privés pour lesquels le propriétaire a décidé de mettre en place des mesures de conservation et de protection marines. Ces lieux de conservation ne sont donc pas intégralement dédiés aux milieux marins. Enfin, la figure 3.5 semble indiquer que le Canada ne possède aucune AMP ou AMCEZ dont la gouvernance est classée dans la quatrième catégorie de l’UICN, soit la gouvernance par les peuples autochtones ou par les communautés locales. Cela peut s’expliquer notamment par la complexité liée à la gestion d’une aire protégée en milieu marin au Canada, et également par le fait que la législation canadienne ne reconnaisse pas encore explicitement ces espaces. Comme les activités maritimes sont pratiquement toutes sous juridiction fédérale (ou provinciale selon les cas), exercer une autorité sur celles-ci, lorsque l’on fait partie d’une communauté locale ou autochtone n’ayant pas nécessairement les capacités humaines et financières d’assurer le respect des restrictions établies, n’est pas simple. Cela demande des ressources importantes qui ne sont pas toujours accessibles.

Afin de mieux visualiser la répartition des AMP canadiennes, donc des AMP pouvant être établies partout en territoire canadien, indépendamment des provinces ou des territoires en place, la figure 3.6 a été générée. Celle-ci représente, en pourcentage, la proportion de chaque outil de conservation entièrement consacré à la création d’une aire marine protégée au Canada. L’instance fédérale responsable de cette AMP est également indiquée auprès de celle-ci. Comme il est possible de le constater, la grande majorité des AMP canadiennes (70 %) est une ZPM et est donc sous la responsabilité du MPO en vertu de la *Loi sur les océans*. La deuxième forme d’AMP la plus répandue (avec 25 %) est celle des aires marines nationales de conservation, sous l’égide de l’Agence Parcs Canada. Enfin, la seule RNF en milieu marin (la réserve nationale de faune des îles Scott) représente à elle seule 5 % des AMP canadiennes. À noter que les aires marines protégées n’étant pas exclusivement dédiées à la protection des milieux marins, tels les parcs nationaux avec une composante marine, n’ont pas été comptabilisées ici.

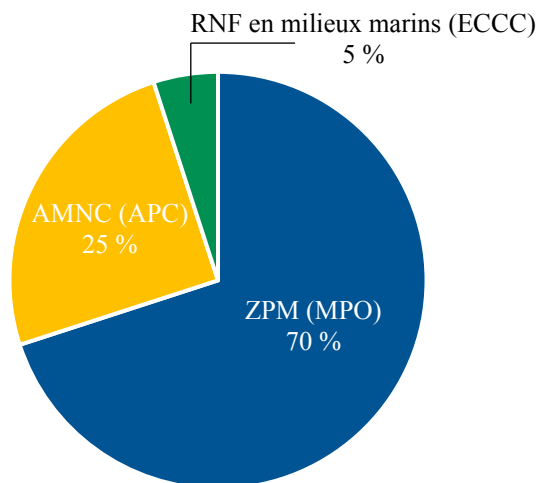


Figure 3.6 Aires marines protégées fédérales canadiennes

Bien qu'il soit important de comprendre le contexte légal et procédural dans lequel s'insère la création d'aires marines protégées au Canada, il est également nécessaire de se questionner sur les enjeux soulevés par ces dernières. En effet, si l'objectif est de favoriser l'acceptabilité sociale de ces projets, ce sont ces enjeux qui devront être abordés par les modèles de gouvernance recommandés dans cet essai.

4. ACCEPTABILITÉ SOCIALE DES AMP CANADIENNES

La création d'aires marines protégées est un processus de longue haleine aux multiples facettes. Cette démarche entraîne des changements majeurs sur le territoire concerné et implique une panoplie d'acteurs provenant de différents horizons et ayant des perceptions, des attentes et des préoccupations distinctes les unes des autres (Voyer, Gollan, et al., 2015).

À cet effet, le chapitre 4 tentera de mettre en lumière les différents enjeux pouvant être occasionnés par l'implantation d'une AMP sur un territoire défini. Ceci permettra, par la suite, d'établir un portrait des différents intervenants intéressés ou impliqués par la création des AMP au Canada.

4.1 Enjeux soulevés par la création d'aires marines protégées au Canada

Les enjeux soulevés par l'élaboration des AMP sont multiples et variés. Alors que certains émanent d'attentes positives, d'autres sont plutôt issus des mécontentements générés par l'annonce de ces projets. Afin d'offrir un aperçu englobant de ceux-ci, trois grandes catégories d'enjeux seront ici couvertes : les enjeux environnementaux, les enjeux sociaux (culturels, éthiques, spirituels et légaux) et les enjeux économiques.

4.1.1 Enjeux environnementaux

Tout d'abord, d'un point de vue environnemental, les AMP présentent des enjeux quantitatifs et qualitatifs en matière de conservation. En 2016, O'Leary et ses collaborateurs démontraient, preuves scientifiques à l'appui, qu'au moins 30 % des milieux marins devaient être protégés à l'intérieur de zones sans prélèvement. L'atteinte de cet objectif est fondamentale à la protection de la biodiversité et au maintien des services écosystémiques produits par les océans. Considérant l'état critique dans lequel se trouvent actuellement les océans de la planète, l'incertitude liée à la gestion des ressources halieutiques, et le fait que les usagers de ces territoires marins peuvent parfois adopter des comportements destructeurs, même à leur insu, la présence d'AMP strictes est aujourd'hui indispensable au rétablissement et à la protection des milieux marins. Bien entendu, l'avenir des océans ne doit pas reposer que sur les AMP. Une gamme de mesures de protection doit être déployée afin d'assurer un avenir pérenne aux océans. À cet effet, l'objectif de gestion de 100 % des ZEE appartenant aux pays membres du Groupe d'experts de haut niveau pour une économie océanique durable est un bon point de départ (Stuchtey et al., 2020). Nonobstant la présence de ces zones de protection, ces dernières doivent être efficaces. Pour qu'une AMP soit écologiquement efficace, une amélioration ou un maintien des caractéristiques écologiques et biologiques du milieu protégé doit être observé. Dans une étude collaborative menée par 21 chercheurs, Giakoumi et ses collaborateurs (2018) ont défini, à partir de l'analyse de 27 études de cas, les critères les plus probants permettant de prédire le succès, ou à l'inverse,

l'échec écologique d'une AMP. Selon leurs conclusions, trois facteurs sont inhérents au succès d'une AMP. Ceux-ci sont : la mobilisation des parties prenantes et des détenteurs de droits, le bon leadership et l'application des règlements et la conformité envers ces derniers au sein de l'AMP. Les auteurs précisent aussi que la définition claire d'objectifs explicites en matière de protection et de conservation influence également fortement le succès d'une AMP.

Afin d'illustrer les répercussions de ces enjeux environnementaux (de quantité et de qualité) sur l'acceptabilité des AMP, le cas du Québec sera ici abordé. Tout d'abord, alors que le Canada comptabilisait les refuges marins du Saint-Laurent dans l'atteinte de son objectif de 10 % de protection des milieux marins et côtiers, Québec refusait de les considérer (Shields, 2018, 12 janvier). Cette différence de perception à l'égard d'un enjeu environnemental qualitatif contribua au maintien du statu quo dans la province aux yeux du gouvernement provincial. Aujourd'hui, avec les nouvelles normes minimales de protection fédérales des AMP, de même qu'avec l'attribution de la protection administrative de réserves de territoires aux fins d'aires protégées par le gouvernement provincial du Québec, ces refuges marins sont en voie de devenir de véritables aires marines protégées (Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, 2020).

Considérant la situation critique dans laquelle se trouvent actuellement les océans, les enjeux environnementaux soulevés par la création d'AMP sont de taille. Si les objectifs internationaux sont atteints en la matière, les conditions favorables à la protection de la biodiversité (particulièrement les espèces en péril), à la préservation et à la régénération des écosystèmes, de même qu'à la mitigation des effets des changements climatiques seront alors en place. À l'opposé, s'il advenait que l'intégration efficace d'AMP à travers le monde échoue, la dégradation des milieux océaniques et le déclin de la biodiversité pourraient alors aisément se poursuivre.

4.1.2 Enjeux sociaux

Comme il est possible de le constater, la création d'aires marines protégées comporte plusieurs implications au registre social. Alors que certains perçoivent cette démarche comme un bouleversement important dans leurs habitudes de vie ou leurs pratiques traditionnelles, d'autres l'accueillent avec un sentiment de soulagement. Ce processus est en soi une occasion d'apprentissage qui peut être à la fois source de mécontentement ou encore, de renforcement des capacités et d'autodétermination de la part des groupes s'y impliquant.

D'une part, la création d'AMP occasionne bien souvent une modification, voire dans certains cas, la cessation des activités pratiquées dans le milieu (Thomassin, s. d.). Effectivement, en raison de la nature

restrictive de ces outils de conservation, certains groupes sont privés d'accéder partiellement ou complètement à ces territoires marins ou à leurs ressources. Cela peut alors affecter les activités économiques, mais également les activités traditionnelles et culturelles pratiquées par certaines communautés. À titre d'exemple, les discussions autour de l'élaboration d'une AMP aux Îles-de-la-Madeleine ont suscité plusieurs inquiétudes dans la communauté insulaire, particulièrement chez les pêcheurs locaux. Puisque la pêche avec des engins de fond mobiles fait partie des pratiques de pêches coutumières des Îles-de-la-Madeleine, nombreux sont les individus qui refusent de voir cette activité exclue du territoire marin. À ce sujet, le maire des Îles-de-la-Madeleine, M. Jonathan Lapierre, indiquait en 2019 qu'une AMP ne pourrait être établie sans d'abord obtenir l'accord de la communauté locale (Fauteux, 2019, 4 juillet). Une étude menée par l'Université du Québec à Rimouski (Lewis et Devanne, 2014) a par ailleurs permis de mettre en lumière plusieurs préoccupations à cet égard. Un pêcheur madelinot s'y exprimait ainsi à ce sujet : « Il y en a que c'est la pêche pis s'ils voient que ça va couper dans leurs choses, c'est sûr que ça va être un —non automatique ». Une résidente néomadelinienne y a quant à elle mentionné ceci :

« Je crains que la population bloque parce qu'elle se sent menacée dans sa façon de faire les choses. Dans sa liberté et dans son occupation du territoire. Pis là on parle de l'archipel qui a toujours été isolé où les gens se sentent chez eux pis il y en a pas un autre qui va leur dire quoi faire chez eux. Faque j'ai un peu peur que le monde bloque parce qu'ils vont avoir l'impression de se faire imposer quelque chose ».

La participation active des intervenants locaux semble ici indispensable à l'établissement d'AMP notamment pour permettre aux acteurs concernés d'apaiser leurs craintes en s'appropriant les changements envisagés.

À l'inverse, dans d'autres cas, les AMP peuvent contribuer à la protection des activités traditionnelles et des pratiques culturelles et spirituelles. C'est ce qui se produit, notamment, au sein des AMP sacrées. Comme leur nom l'indique, ces aires marines protégées renferment des sites sacrés, traditionnellement importants pour les communautés auxquelles ils sont rattachés. Ces sites peuvent avoir des usages variés et donc agir comme lieux de recueillement, sites de guérison, espace de commémoration, etc. Sans égard à leur signification, ces endroits procurent une valeur singulière aux AMP. En effet, les AMP sacrées protègent non seulement des environnements écologiques de grande importance, mais également les héritages culturels des communautés autochtones et allochtones s'y rattachant. De plus, lorsqu'ils sont ouverts au public, ces sites peuvent agir comme prétextes à l'éducation et à la sensibilisation des visiteurs y accédant. (MPA News, 2005)

Le cas de la réserve d'AMNC de Gwaii Haanas est très éloquent à ce sujet. Officialisée en 2010 en vertu de l'Entente sur l'aire marine Gwaii Haanas (Gouvernement du Canada et *Council of the Haida Nation*, 2010),

cette réserve, avec son homologue terrestre (la réserve de parc national de Gwaii Haanas), offre la possibilité aux visiteurs de se sensibiliser à la culture et aux traditions haïdas à travers la présentation de plusieurs sites sacrés.

Au-delà de la culture et des traditions, ces AMP permettent également de contribuer à la reconnaissance et au rayonnement de certaines valeurs et idéologies des communautés concernées. Encore une fois, l'exemple de la réserve d'aire marine nationale de conservation de Gwaii Haanas illustre bien ceci. Les principes directeurs énoncés dans le plan directeur de « *Gwaii Haanas Gina Waadluxan KilGuhlGa* – Plan directeur terre, mer et gens » (Gouvernement du Canada et Conseil de la Nation haïda, 2018) sont effectivement révélateurs. Ces derniers, d'abord et avant tout présentés d'un point de vue haïda, témoignent des liens unissant les valeurs et l'éthique de cette communauté à certains concepts issus de la science occidentale (voir tableau 4.1). Sans accorder plus d'importance à un système ou à un autre, la juxtaposition de ces deux visions souligne ici les liens unissant ces deux idéologies.

Tableau 4.1 Valeurs haïdas et approche occidentale (tiré de : Gouvernement du Canada et Conseil de la Nation haïda, 2018)

Principes directeurs (Valeurs haïdas)	Principes de gestion écosystémique (Approche occidentale)
<i>Yahguudang</i> — Respect	Approche préventive
<i>Laa guu ga kanhlins</i> — Responsabilité	Inclusive et participative
<i>Gina 'waadluxan gud ad kwaagid</i> — Interdépendance	Gestion intégrée
<i>Giid tlljuus</i> — Équilibre	Utilisation durable
<i>Gina k'aadang.nga gii uu tll k'anguudang</i> — Recherche de sages conseils	Gestion adaptative
<i>Isda ad dii gii isda</i> — Donner et recevoir	Partage équitable

Ce faisant, si le contexte s'y prête et qu'une bonne communication est présente, l'élaboration d'AMP permet de partager les connaissances (traditionnelles, locales ou encore scientifiques) auprès de tous les acteurs impliqués dans la gouvernance de l'AMP. Ces intervenants peuvent alors prendre conscience des différentes approches et visions qu'un seul et même phénomène génère chez tout un chacun. Si cet apprentissage s'effectue dans un cadre respectueux et bienveillant, alors celui-ci pourra contribuer à la notion d'espace éthique, un élément phare de la quête vers la réconciliation auprès des peuples autochtones du Canada (CAE, 2018). Sans émettre de jugement ou discréditer les compréhensions de l'autre, cette façon de faire facilite les échanges et encadre le dialogue. (Islam et al., 2017; *West Coast Environmental Law*, 2018)

Parallèlement à cette approche, la réconciliation par la conservation de la nature est également véhiculée par la reconnaissance et le respect des droits et des lois autochtones, particulièrement le droit à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale. (CAE, 2018)

4.1.3 Enjeux économiques

Enfin, il ne faudrait pas négliger les enjeux économiques engendrés par la création d'aires marines protégées. D'un côté, ces projets de conservation empêchent la pratique d'activités industrielles (Day et al., 2019). Ces dernières peuvent être extractives (ressources gazières, minières, pétrolières et dans certains cas, halieutiques), énergétiques (installations d'éolienne ou d'infrastructures destinées à la production d'énergie marémotrice), ou encore relatives aux aménagements anthropiques (installations portuaires, digues, dragage). Ainsi, tout un pan du développement économique est proscrit à l'intérieur des AMP, voire parfois même à leur pourtour (présence de zones tampons).

Chez les compagnies pratiquant ces activités au sein d'un territoire considéré aux fins d'aire de protection marine, les pertes de potentiel économique engendrées par l'établissement d'AMP peuvent soulever de grandes oppositions. Étant détentrices de droits en regard à l'exploitation des zones concernées par la création d'AMP, ces compagnies pourront soit céder leurs droits, soit négocier auprès des promoteurs d'AMP.

En ce qui a trait à l'industrie de la pêche plus spécifiquement, il est possible que la création d'une AMP, dans une zone de prime à bord exploitée pour ses ressources halieutiques, impose des coûts d'activité supplémentaires pour les pêcheurs. Cela peut survenir, par exemple, dans la situation où un pêcheur devrait modifier son itinéraire de pêche ou encore son équipement pour s'adapter aux nouvelles restrictions imposées par l'AMP.

Même en l'absence d'AMP les pêcheurs subissent d'importantes pressions. Celles-ci peuvent être d'ordre environnemental (par les changements climatiques par exemple [McClenachan et al., 2020]), économique (par l'achat de permis de plus en plus dispendieux ou encore de matériel de plus en plus sophistiqué [Gélinas, 2017, 15 septembre] ou social [par la compétition entre pêcheurs pour l'accès aux territoires et à ses ressources notamment [Garcia et al., 2013]]. Dans cet environnement chargé, la venue d'une AMP peut exacerber les sentiments d'exclusion et de frustration vécus par les pêcheurs (Pita et al., 2020). Leur intégration aux discussions concernant la mise en place d'une AMP est alors incontournable.

En outre, compte tenu de l'aspect protecteur des AMP envers certaines espèces en péril, des modifications relatives aux pratiques de navigation peuvent survenir. La restructuration des voies navigables et le contrôle plus strict de la vitesse de navigation sont des conditions d'implantation parfois fondamentale au succès d'une AMP. Or, considérant qu'environ 20 % de la valeur pécuniaire de l'importation et de l'exportation canadienne est effectuée par transport maritime (Conseil des académies canadiennes, 2017), il est nécessaire

de mesurer les impacts de telles décisions sur le terrain et donc, de proposer des mesures ancrées dans le réel afin de limiter les oppositions aux projets d'AMP.

D'un autre côté, la venue d'une AMP peut générer d'importantes retombées économiques pour les communautés adjacentes à celle-ci. Cela se produit notamment lorsque l'AMP en question dispose d'un volet touristique. Une AMP permettant la pratique d'activités de plaisance sans prélèvement, telles l'observation des mammifères marins, la plongée sous-marine, la navigation de plaisance (par exemple, le kayak ou le *kite surf*), etc., peut effectivement contribuer à l'essor économique d'une région. En attirant les adeptes de ces activités, les AMP contribuent à augmenter l'afflux touristique et régional, de même que les investissements qui les accompagnent (Ménard et al., 2008).

Parallèlement, les aires marines protégées sont également génératrices d'emplois. Non seulement elles sollicitent la création d'emplois dans les domaines touristiques et récréatifs, mais leurs mises en œuvre requièrent aussi que des postes de gestion, de suivis et de surveillance soient pourvus. À cet effet, le programme des Gardiens autochtones de Parcs Canada est un bon exemple (APC, 2017b). Grâce à celui-ci, les AMP établies en territoires autochtones, telle l'AMNC de Gwaii Haanas, peuvent contribuer à la formation, à la rémunération et au développement professionnel des membres des communautés autochtones y prenant part.

Autrement, comme les AMP sont à leur manière des projets de développements, l'élaboration de ces dernières peut nécessiter la signature d'ententes particulières auprès des communautés les accueillant. Au Nunavik, l'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik requiert la signature d'ententes sur les répercussions et les avantages lors de l'établissement d'un projet de développement (Gouvernement du Canada et Société Makivik, 2006). Ainsi, avant même qu'une AMP ne soit désignée en territoire inuit, une entente relative à la distribution des impacts socioéconomiques générés par cet outil de conservation doit être créée.

Enfin, la présence d'AMP peut, à long terme, augmenter la valeur des pêches. Cela s'explique d'une part par l'effet de débordement, qui encourage la pratique de pêches durables et d'une autre, par la mise en place d'écocertification sur les produits halieutiques engendrant ainsi une valeur ajoutée (Pantzar et al., 2018).

À l'instar de la plupart des projets de développement, les AMP génèrent de multiples réactions. Alors que certains acteurs y restent indifférents, d'autres y sont particulièrement sensibles. En somme, les AMP sont susceptibles d'affecter à la fois le quotidien des usagers du territoire en cause, mais également les valeurs intrinsèques aux acteurs s'y intéressant.

4.2 Acteurs concernés par la création d'aires marines protégées au Canada

La présente section tracera le portrait des différents acteurs concernés ou impliqués par la création d'aires marines protégées au Canada. À des fins de concisions, et en raison du nombre important d'intervenants potentiellement intéressés par les AMP au Canada, sept grands groupes ont été créés. Ceux-ci sont structurés ainsi : les instances gouvernementales, les peuples autochtones, les communautés locales, les industries, les groupes environnementaux, les groupes de recherches scientifiques et les usagers récréotouristiques. Bien que les organisations, regroupements et individus compris au sein d'une même catégorie puissent avoir des réalités et des préoccupations distinctes les unes des autres (Voyer, Gollan, et al., 2015), ces derniers partagent tous des caractéristiques communes relatives à leur thématique d'appartenance.

À noter qu'un individu peut faire partie de plusieurs groupes à la fois et donc appartenir à plusieurs catégories simultanément (Voyer, Gollan, et al., 2015). L'objectif étant ici de proposer une synthèse des différentes parties prenantes et détenteurs de droits intéressés par la création d'AMP à l'échelle du Canada, il ne sera pas possible de détailler le portrait de chaque intervenant. Or, cet exercice s'avère essentiel lors d'un cas concret. Présumer des généralités communes auprès des groupes d'une même catégorie serait naïf et pourrait nuire au succès du projet (Giakoumi et al., 2018).

Chaque groupe sera examiné sous trois aspects : la nature de leur mandat ou de leurs objectifs, leurs intérêts envers les AMP et enfin, leurs capacités à participer à la gouvernance des AMP. Une synthèse de ces informations complètera cette section au tableau 4.2.

4.2.1 Instances gouvernementales

Au Canada, trois structures gouvernementales sont interpellées par la création d'AMP nationales : fédérale, provinciale et territoriale. Ce faisant, même si une AMP est désignée en vertu de lois fédérales, le gouvernement provincial ou territorial concerné par la localisation géographique de cette AMP peut jouer un rôle dans sa planification. C'est le cas notamment au Québec où, par la signature de l'Entente de collaboration Canada-Québec sur l'établissement d'un réseau d'aires marines protégées au Québec, les deux paliers gouvernementaux se sont engagés à collaborer au développement du réseau d'AMP au Québec (Gouvernement du Québec et Gouvernement du Canada, 2018). En fait, puisque l'efficacité d'une AMP repose en partie sur la présence d'une législation contraignante (Giakoumi et al., 2018), et que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux détiennent des pouvoirs complémentaires sur certaines activités maritimes spécifiques (Hewson et al., 2020), la protection pertinente des AMP passe nécessairement par un travail conjoint entre ces instances.

À titre d'entités politiques, ces acteurs souhaitent le bien-être de leur population, tant d'un point de vue social, qu'économique ou encore environnemental. Or, répondre à l'ensemble de ces besoins n'est pas simple. Les ministères et les agences gouvernementales doivent parfois représenter des intérêts et des préoccupations variés pouvant entrer en conflit les uns avec les autres. Pour remédier à cette situation, les engagements internationaux s'avèrent parfois être de bons leviers. Dans le cas des AMP, l'engagement pris par les gouvernements du Canada et du Québec d'atteindre 10 % de protection de leurs milieux marins d'ici 2020 a été un moteur pour la conservation marine (*Convention on Biodiversity*, 2010). Dans cette situation, les gouvernements ont démontré une forte volonté politique en faveur de l'établissement des AMP (Chuenpagdee et al., 2013).

Les instances canadiennes fédérales détiennent d'importantes capacités, tant financières qu'humaines, et parfois même législatives (APC, 2020; ECCC, 2019; MPO, 2019d). Grâce à celles-ci leur participation à la gouvernance des AMP est habituellement facilitée.

4.2.2 Peuples autochtones

Les peuples autochtones du Canada représentent conjointement les Premières Nations, les Inuits et les Métis. À travers le pays, on compte environ 900 000 personnes, 634 communautés et 50 nations issues des Premières Nations (Assemblée des Premières Nations, s. d.a), 65 000 Inuits et 51 communautés inuites dans l'Inuit Nunangat (Inuit Tapiriit Kanatami, 2019) et selon Statistique Canada (2017), 600 000 Métis. À cet effet, il apparaît évident que la généralisation de l'histoire, de la culture et des réalités de ces peuples est ici inappropriée et inadéquate. Cependant, considérant le format limité de cet essai, quelques tendances seront abordées. D'abord, ces peuples souhaitent tous défendre les intérêts de leurs populations. Pour ce faire, ils doivent répondre aux besoins sociaux, économiques et environnementaux de leurs peuples. Or, malgré ces intérêts multiples, le cercle autochtone d'experts (2018) souligne que :

« La croyance que les humains font partie de la terre, et qu'ils ne sont pas séparés de celle-ci, fait partie intégrante des visions du monde autochtones. Ce lien sacré et indissociable avec la terre exige que les humains respectent l'environnement et s'efforcent de maintenir l'équilibre en coexistant avec la terre et les autres espèces qui l'habitent ».

Ceci étant dit, un grand respect est voué à la nature dans les traditions autochtones et les intérêts environnementaux y occupent une place importante. De plus, le cercle autochtone d'experts (2018) juge que le temps est venu pour « les systèmes de savoirs autochtones, les traditions juridiques et les pratiques coutumières et culturelles [d'être] reconnus comme étant tout aussi valables et contraignants que d'autres cadres ». Exprimé dans le rapport « Nous nous levons ensemble » (2018), cet énoncé présente l'intérêt marqué de ces peuples à défendre la culture et les savoirs autochtones en contexte de conservation.

En ce qui a trait à leurs capacités à l'égard de leur participation ou de leur intégration au processus de gouvernance des AMP, certains peuples autochtones sont actuellement confrontés à un manque de ressources à différents niveaux, particulièrement en ce qui a trait aux capacités humaines et financières (CAE, 2018). Du point de vue légal, ces peuples seraient amenés à gagner en capacité par l'adoption du projet de loi C-15, qui permettrait de mettre en œuvre la DNUDPA, particulièrement sur l'aspect du droit à l'autodétermination (Ka'nhehsí:io Deer, 2020, 4 décembre).

4.2.3 Communautés locales

Selon Pêches et Océans Canada (2017), 25 % de la population canadienne habiterait en zones côtières, particulièrement en Colombie-Britannique, dans les provinces de l'Atlantique et dans les territoires. Alors que ces populations côtières ont des besoins sociaux, économiques et environnementaux distincts les uns des autres, elles partagent toutes certaines caractéristiques communes, notamment la proximité aux environnements marins et à leurs ressources. Bien que l'accès à ceux-ci puisse être problématique (Bennett et al., 2018), ces derniers jouent un rôle clé dans le bien-être de ces communautés. De plus, en raison des changements climatiques et de leurs effets de plus en plus manifestes, les communautés côtières présentent des vulnérabilités environnementales et sociales accrues (en lien avec l'érosion des côtes, l'intensité des tempêtes, les risques d'inondation, etc.) (Friesinger et Bernatchez, 2010). En outre, hormis quelques exceptions comme les villes de Vancouver, de Québec, ou d'Halifax, les villes et villages en zones côtières sont majoritairement situés en régions éloignées. Ce faisant, l'économie de ces régions est fortement marquée par le secteur primaire, quoique le secteur touristique commence à prendre de l'ampleur dans certaines régions.

Les communautés côtières ont des capacités financières, humaines et légales plutôt faibles en termes de conservation des milieux marins. Le vieillissement des populations côtières au sud du pays, de même que l'absence de législation contraignante à l'égard des activités maritimes expliquent en partie ces manques. (Mercer Clarke et al., 2016)

4.2.4 Secteur industriel

Exploités pour une abondante diversité de ressources et de services, les milieux marins sont aujourd'hui au cœur d'une forte économie. Ces espaces sont en effet utilisés pour l'extraction de ressources non renouvelables (minières, gazières, pétrolières) et renouvelables (halieutiques). On les exploite également pour générer de l'électricité et pour le transport des marchandises. Les industries derrière ces activités ont d'abord et avant tout un mandat économique compte tenu duquel elles souhaitent généralement conserver et consolider leurs droits acquis d'exploiter les ressources et les avantages maritimes afin de poursuivre

leurs activités et ainsi, générer des profits. Leurs intérêts sont alors fortement axés sur l'économie. Détenant d'importantes capacités financières et humaines, ces groupes sont en mesure d'influencer les décisions relatives aux AMP. Or, au Canada, de nouvelles normes minimales ont récemment été adoptées par le gouvernement fédéral à l'égard des activités industrielles au sein des AMP (MPO, 2019c). Bien que ces normes ne fassent pas actuellement partie intégrante de la législation canadienne, elles représentent tout de même un obstacle au déploiement des activités industrielles affectant les environnements marins.

4.2.5 Groupes environnementaux

Le développement d'AMP au Canada est suivi de près par un regroupement d'organismes environnementaux dont la mission est de tenir le gouvernement responsable de la protection des milieux marins et de la biodiversité qu'ils contiennent. Pour ce faire, ce regroupement milite pour l'interdiction de certaines pratiques néfastes au sein des AMP créées par le gouvernement fédéral canadien. Appelée *Sea Blue Canada*, ce collectif est formé de six organisations à portée écologique. Celles-ci sont : la Société pour la Nature et les Parcs du Canada, la Fondation David Suzuki, l'*Ecology Action Centre*, *Oceans North*, le Fonds mondial pour la nature — Canada (WWF-Canada) et la *West Coast Environmental Law (SeaBlue Canada*, 2018). Ensemble, ces organisations possèdent des capacités financières et législatives moyennes. Bien que ces groupes ne soient pas directement impliqués dans les lois (comme le sont parfois les gouvernements), ils détiennent tout de même les capacités d'intervenir s'ils observent qu'une loi n'est pas respectée.

4.2.6 Groupes de recherche scientifique

Les groupes de recherches impliqués dans la science des AMP, qu'ils soient privés ou publics, ont habituellement tous le mandat de promouvoir et défendre l'utilisation de faits scientifiques pour appuyer les prises de décisions relativement aux aires marines protégées (Chuenpagdee et al., 2013). Que ces décisions concernent des facteurs environnementaux, sociaux ou économiques, l'objectif primaire sera toujours le même. Ces groupes auront donc des intérêts plutôt partagés en matière de gouvernance. Ils chercheront à conseiller les décisions au meilleur des connaissances disponibles dans leur champ d'expertise respectif. En ce qui concerne leurs capacités humaines et financières, celles-ci sont plutôt estimées comme faibles à moyennes. Par rapport aux capacités légales, celles-ci sont plutôt jugées faibles.

4.2.7 Usagers récréotouristiques

Observations de mammifères marins, surf, *kite surf*, planche à voile, kayak, plongée sous-marine, croisières, etc., les occasions ne manquent pas pour les usagers récréotouristiques profitant de ce que les milieux marins ont à offrir. Comme ces formes d'activités sont majoritairement reliées à l'appréciation de la qualité des écosystèmes marins, les usagers récréotouristiques ont un fort intérêt envers la préservation de

l'environnement. Puisque ces acteurs sont à l'occasion de passage, à l'occasion organisés, selon les cas, leurs capacités sont jugées comme relativement faibles.

Compte tenu de la variété d'intérêts et des multiples niveaux de capacités détenus par les acteurs concernés par la création d'AMP au Canada, plusieurs degrés d'implication à la gouvernance peuvent être observés. Ces derniers influenceront l'apport de ces intervenants au processus d'acceptabilité sociale.

Tableau 4.2 Acteurs concernés ou impliqués dans la création d'AMP au Canada (non exhaustif)

	Mandats ou objectifs	Intérêts	Capacités
Gouvernements Fédéral (Provincial Territorial)	<ul style="list-style-type: none"> Représenter les intérêts et les préoccupations multiples des populations canadiennes et autochtones Atteindre les cibles internationales en matière de protection et de conservation des milieux marins 	<ul style="list-style-type: none"> Partagés 	<ul style="list-style-type: none"> Élevées
Peuples autochtones	<ul style="list-style-type: none"> Défendre les intérêts et soutenir les besoins économiques, sociaux et environnementaux de leur peuple Défendre la culture et les savoirs traditionnels autochtones 	<ul style="list-style-type: none"> Partagés, mais prépondérance de l'importance de la nature dans plusieurs visions du monde autochtones 	<ul style="list-style-type: none"> Faibles (financières et humaines) Moyennes (législatives)
Communautés locales	<ul style="list-style-type: none"> Soutenir les besoins économiques, sociaux et environnementaux de leur communauté 	<ul style="list-style-type: none"> Partagés : présence d'une sensibilité environnementale particulière en raison de la proximité et de la dépendance de certaines communautés aux environnements et aux ressources naturelles 	<ul style="list-style-type: none"> Faibles
Secteur industriel Énergétique Extractif Transport Halieutique	<ul style="list-style-type: none"> Conserver leurs acquis Poursuivre leurs activités commerciales Générer des profits 	<ul style="list-style-type: none"> Économiques 	<ul style="list-style-type: none"> Élevées
Groupes environnementaux (Collectif <i>Sea Blue</i> Canada)	<ul style="list-style-type: none"> S'assurer que le gouvernement du Canada atteigne ses objectifs en matière de protection des milieux marins à l'égard de la création d'AMP efficaces 	<ul style="list-style-type: none"> Environnementaux 	<ul style="list-style-type: none"> Moyennes
Groupes de recherche scientifique	<ul style="list-style-type: none"> Valider la pertinence d'éclairer la prise de décisions par des faits scientifiques (environnementaux ou socioéconomiques) 	<ul style="list-style-type: none"> Neutre (intérêt scientifique) 	<ul style="list-style-type: none"> Faibles à moyennes (financières, humaines) Faibles (législative)
Usagers récréotouristiques	<ul style="list-style-type: none"> Poursuivre et développer la pratique d'activités récréotouristiques au sein des milieux marins 	<ul style="list-style-type: none"> Partagés : maintien d'un environnement marin « naturel » assurant la perpétuité des activités récréotouristiques 	<ul style="list-style-type: none"> Faibles

5. ANALYSE MULTICRITÈRE DE LA GOUVERNANCE DES AMP CANADIENNES

Dans le présent chapitre, une analyse de la performance de la gouvernance des aires marines protégées canadiennes est effectuée. Comme il a été remarqué au chapitre 3 du présent document, la vaste majorité des AMP canadiennes suit le premier modèle de gouvernance défini par l'UICN, à savoir la gouvernance par le gouvernement, et la forme d'AMP la plus répandue au pays est celle des zones de protection marines. Ce faisant, pour des questions de concision et d'accessibilité à l'information, l'analyse suivante porte spécifiquement sur le modèle de gouvernance fédérale développée par le MPO. La méthode employée pour accomplir cette analyse est d'abord décrite en trois temps : critères d'évaluation, pondération et système d'évaluation. Par la suite, l'analyse est accomplie : les indicateurs accompagnant chacun des critères sont identifiés, une pondération leur est attribuée et une note leur est octroyée. Enfin, suivant l'analyse individuelle de chaque thématique, une justification de l'évaluation menée pour chaque critère est présentée.

5.1 Méthode

À l'instar du modèle adopté par l'UICN pour évaluer la gouvernance des aires protégées à travers le monde (Zafra-Calvo et al., 2017), l'analyse mise en œuvre ici est de type multicritère. Inspirée de la méthode présentée par la Chaire en éco-conseil de l'Université du Québec à Chicoutimi (2017), cette analyse s'effectue en deux temps à savoir : la pondération des critères d'évaluation et l'évaluation des objectifs. Le sujet de l'étude étant ici la gouvernance des AMP, les thématiques analysées correspondent aux quatre éléments de la gouvernance environnementale décrits par Bennett et Satterfield (2018). Ayant mené une revue de littérature systématique sur la question, ces auteurs ont développé, à travers leur étude, un cadre d'analyse adaptable et flexible mettant en lumière les critères pertinents à considérer lors de la conception, de l'évaluation ou encore de l'analyse d'un modèle de gouvernance. Puisque l'étude suggère de déployer ce cadre pour évaluer la gouvernance d'un système national d'aires marines protégées, que leur recherche est exhaustive et récente et qu'elle a été révisée aux fins de publications dans la revue *Conservation Letters*, cette approche a été sélectionnée pour répondre aux besoins de l'essai.

5.1.1 Critères d'évaluation

Tel que mentionné, les thématiques analysées ici sont toutes issues de l'étude de Bennett et Satterfield, *Environmental governance : A practical framework to guide design, evaluation and analysis* (2018). Au nombre de quatre, ces dernières définissent la gouvernance environnementale comme étant : efficace, équitable, sensible et robuste. Tout d'abord, l'efficacité de la gouvernance environnementale permet d'évaluer la performance écologique du projet en cause. Appliquée aux AMP, cette caractéristique soutient le maintien de l'intégrité des écosystèmes marins et de leur fonctionnement grâce à des efforts de protection et de conservation auprès des espèces et des habitats qui les composent. Pour sa part, l'équité de la

gouvernance environnementale permet de se positionner sur les aspects socioéconomiques des projets de conservation. Particulièrement importante lors de la construction d'un processus favorisant l'acceptabilité sociale, cette qualité sera ici au cœur de l'analyse. De son côté, la sensibilité de la gouvernance environnementale vise quant à elle à s'adapter aux différents contextes socioécologiques pouvant évoluer à travers le temps et l'espace. Cela accorde alors toute la flexibilité nécessaire à la gouvernance pour suivre les réalités changeantes auxquelles elle est soumise au fil du temps. Enfin, une gouvernance environnementale robuste assure une stabilité et une performance soutenues et fortes dans le temps. Comme les AMP sont des outils de conservation durable au sens où elles sont établies dans le présent pour bénéficier aux générations futures, leur longévité est assez importante. Ainsi, la robustesse de la gouvernance des AMP permet d'augmenter la résilience de ces dernières. (Bennett et Satterfield, 2018)

Afin de définir plus précisément ces caractéristiques, les auteurs y ont associé un certain nombre de critères. Pour chacun de ces critères, un ou plusieurs indicateurs ont été attribués. Dans le cadre de l'analyse multicritère suivante, ces indicateurs sont pondérés et évalués en regard à leur contribution à l'atteinte de l'acceptabilité sociale des aires marines protégées au Canada.

5.1.2 Pondération

Bien que tous les critères d'évaluation soient pertinents pour évaluer la gouvernance des AMP canadiennes dans une perspective d'acceptabilité sociale, certains détiennent une valeur relative plus importante que d'autres en la matière. Ce faisant, afin que l'analyse suivante puisse représenter adéquatement ces distinctions, les indicateurs de ces critères sont pondérés. Pour ce faire, trois valeurs sont envisagées : 1, 2 ou 3. Si le respect de l'indicateur évalué est souhaitable afin de favoriser l'acceptabilité sociale des AMP canadiennes, une cote de 1 lui sera attribuée. En d'autres mots, la bonne mise en œuvre de cet indicateur par le système de gouvernance à l'étude est reconnue et contribue à favoriser l'acceptabilité sociale des AMP, mais son absence n'affecte pas cet objectif. Si le respect de cet indicateur est nécessaire à l'atteinte de l'objectif, la cote de 2 lui sera donnée. Selon cette pondération, advenant que le système de gouvernance ne réponde pas ou réponde mal à cet indicateur, l'atteinte de l'acceptabilité sociale des AMP sera alors affectée négativement. Enfin, si le respect de l'indicateur est primordial, la cote de 3 lui sera octroyée. Ainsi, la non-prise en compte de cet indicateur ou l'intégration erronée de celui-ci nuira grandement à l'acceptabilité sociale des AMP. La moyenne de chacun des indicateurs pour un même critère permet de pondérer ce dernier. En somme, grâce à la pondération, il est possible de définir une importance relative pour chacune des quatre grandes thématiques de la gouvernance environnementale.

5.1.3 Système d'évaluation

Le système d'évaluation mis de l'avant pour effectuer cette analyse est inspiré du modèle de l'UQAC (2017). Selon celui-ci, cinq notations peuvent être attribuées aux indicateurs en évaluation (voir tableau 5.1.). Grâce à celles-ci, il est donc possible de quantifier la performance de la gouvernance des AMP au Canada.

Tableau 5.1 Système d'évaluation de l'analyse multicritère

Performance (%)	Nature des impacts attendus	Effets attendus
20	Négative	Potentiellement importants
40		Possibles, mais de faible envergure
60	Neutre	Non significatifs
80	Positive	Possibles, mais de faible envergure
100		Potentiellement importants

S'il est attendu que la gouvernance des AMP au Canada génère des impacts négatifs de grande importance sur l'indicateur en évaluation, la note de 20 % lui sera attribuée. Si les impacts attendus sont perçus comme négatifs, mais de faible importance, alors la note de 40 % sera octroyée à cet indicateur. Dans la situation où la gouvernance des AMP canadiennes n'a pas d'impact significatif sur l'indicateur évalué, une note de 60 % lui sera donnée. Si la gouvernance des AMP canadiennes génère des impacts positifs sur les indicateurs en évaluations, deux notes pourront être accordées. Dans un premier cas, si ces impacts sont de faible envergure, la note de 80 % sera attribuée, et dans le second cas, s'il est question d'impacts de grandes importances, une note de 100 % sera accordée à l'indicateur concerné.

5.2 Analyse

L'analyse multicritère est visible la page suivante. Celle-ci est présentée en fonction des grandes thématiques abordées par Bennett et Satterfield (2018) à savoir l'efficacité (tableau 5.2), l'équité (tableau 5.3), la sensibilité (tableau 5.4) et la robustesse (tableau 5.5) de la gouvernance des AMP canadiennes. Dans chacun des tableaux suivants se trouvent respectivement les critères d'évaluation à l'étude, les indicateurs leur étant associés, leur pondération respective de même que le résultat de leur évaluation en fonction des notations présentées précédemment. Des explications relatives à ces notations sont présentées à la suite de chacun des tableaux.

Tableau 5.2 Efficacité (traduction libre de : Bennett et Satterfield, 2018)

Critères • Indicateurs	Pondération	Évaluation (%)
Orientation		
• La portée, les buts et les objectifs sont complets, clairement articulés et communiqués aux parties prenantes.	2	80
• Les actions et leur portée sont clairement limitées.	2	40
Coordination		
• Le rôle, les fonctions et le mandat des différents gouvernements, agences et organismes sont coordonnés.	2	80
• Un organe ou une unité de coordination est établi.	2	80
Capacité		
• Les capacités, les compétences et les ressources sont suffisantes et bien développées.	2	80
• Un leadership compétent et visionnaire est présent.	2	80
• Des mécanismes de résolution de conflits sont présents.	3	40
Informée		
• Les décisions et les actions liées à la planification et à la gestion sont éclairées par les meilleures informations disponibles et par l'intégration d'une diversité de types et de systèmes de connaissances.	3	40
Redevable		
• Des procédures sont établies pour que les administrateurs soient tenus responsables de la performance du système.	2	80
• Des mécanismes sont en place pour s'assurer que les moyens utilisés pour la prise de décisions soient transparents, tout comme leur justification.	3	40
Efficace		
• Les décisions concernant les actions de gestion et le déploiement des ressources sont efficaces.	2	60
• Les délais accordés aux acteurs sont raisonnables.	3	80
• Les couts économiques et les actions entreprises sont proportionnels à la productivité du système.	2	80
Performance pondérée	2,3	64

Premièrement, l'efficacité de la gouvernance des AMP obtient une pondération moyenne de 2,3. Ceci en fait donc une thématique nécessaire afin de favoriser le processus d'acceptabilité sociale. Des lacunes dans ce domaine pourraient assurément nuire à l'atteinte de l'acceptabilité sociale des AMP, mais celle-ci ne serait pas forcément absente pour autant.

Dans l'ensemble, la performance de la gouvernance des AMP canadiennes est adéquate dans cette catégorie. Avec un résultat pondéré à 64 %, ce modèle peut être considéré comme efficace, mais des améliorations mériteraient toutefois d'y être apportées. D'abord, l'orientation accordée à la création d'une ZPM est mitigée dans la législation et les politiques canadiennes. Alors que l'objectif avoué de cet outil est de « conserver les espèces marines et leurs habitats, y compris les espèces marines pêchées, en voie de

disparition ou menacées, ainsi que les habitats uniques et les aires riches en productivité biologique ou en biodiversité » (ECCC, 2020), plusieurs incertitudes demeurent quant à l'application des normes de l'UICN et à celle des normes de protection au sein des ZPM. Ce faisant, une dissonance est actuellement présente entre l'objectif souhaité et les actions possibles permettant d'atteindre celui-ci.

Du côté de la coordination, l'approche du MPO contribue à favoriser l'efficacité de la gouvernance. En effet, au sein même du processus fédéral, les rôles, fonctions et mandats des acteurs sont complémentaires et structurés. En contrepartie, une amélioration serait toutefois possible dans les cas où le processus déborde du cadre fédéral pour inclure une collaboration auprès d'entités provinciales ou territoriales. À titre d'exemple, l'application de l'Entente de collaboration Canada-Québec pour l'établissement d'un réseau d'aires marines protégées au Québec, justement adoptée pour améliorer la coordination entre les deux instances gouvernementales (Gouvernement du Québec et Gouvernement du Canada, 2018), a pour l'instant donné lieu à une seule AMP (le Banc-des-Américains), et les démarches conjointes menant à la création d'AMP dans le Saint-Laurent, projets de l'estuaire et du nord du golfe, annoncés en 2019, ne semblent pas avancer rapidement pour le moment (Gouvernement du Canada, 2020).

Dans un autre ordre d'idées, Pêches et Océans Canada étant à la tête du développement du réseau national d'AMP, ses capacités humaines, financières et légales sont assez développées en matière de gouvernance. Sus-jacent à celui-ci, le gouvernement du Canada fait quant à lui bonne figure à l'international. Par ses engagements, le pays démontre un bon leadership en regard aux besoins de conservation des milieux marins. Peu d'informations ont été repérées sur les mécanismes déployés advenant la présence de conflits au sein de la structure de gouvernance en place. Des manquements dans ce domaine pourraient être néfastes pour l'efficacité de la gouvernance. Une mauvaise gestion de conflits ou une non-reconnaissance de ceux-ci pourraient prolonger le processus de création d'une AMP ou même compromettre l'adhésion des parties prenantes au projet. Une attention particulière y est alors requise.

Pour ce qui est du critère « informée », le processus déployé par le MPO, tout comme la *Loi sur les océans*, reconnaît que les connaissances et les savoirs traditionnels autochtones et locaux sont un apport important aux sources d'informations collectées lors de l'établissement d'une ZPM. Or, il n'existe actuellement aucun encadrement précis quant à la procédure à suivre afin de prendre en compte correctement ces savoirs lors des démarches gouvernementales. Ce faisant, aucune garantie ne peut être faite à ce jour quant à la qualité de la prise en compte de ces savoirs et de ces connaissances.

En termes de redevabilité, les résultats sont plutôt partagés. Du point de vue de la responsabilité envers la performance du système, les procédures d'approbation à différents niveaux et à différentes étapes du

processus d'établissement de ZPM sont bien implantées. Or, une reddition de compte n'est clairement mentionnée qu'à la toute fin du processus, soit lors de l'étape de la révision d'analyse d'impacts réglementaires (MPO, 2019a). Autrement, les parties prenantes semblent informées des décisions prises par le MPO et les autres organismes fédéraux selon le cas, mais l'information manque à savoir si le processus décisionnel est expliqué à ces dernières en cours d'étapes.

En terminant, la gouvernance des ZPM canadiennes par le MPO répond très bien au critère « efficace ». D'une part, puisque l'analyse se concentre sur le processus de création des AMP, les décisions de gestion de l'AMP en tant que telles ne sont pas spécialement abordées ici. Or, ces dernières sont tout à fait pertinentes à l'efficacité de la gouvernance d'une ZPM une fois que celle-ci est établie. De plus, peu de délais sont spécifiés dans la démarche administrée par le MPO. D'un côté, ne pas limiter les temps de consultation apparaît pertinent, car cela permet à l'instance responsable du processus de consultation de mener celles-ci respectueusement, sans se précipiter et donc sans limiter l'accessibilité à ces dernières. D'un autre côté, cela peut contribuer à prolonger le processus de création d'une ZPM et ainsi potentiellement générer des mécontentements auprès des parties prenantes souhaitant voir ces projets aller de l'avant. Pour leur part, les délais accordés au public afin de fournir des commentaires, soit six mois et 30 jours semblent appropriés. Enfin, la présence d'une étape de vérification de l'investissement judicieux des ressources humaines et monétaires témoigne ici du souci d'un investissement responsable.

Tableau 5.3 Équité (traduction libre de : Bennett et Satterfield, 2018)

Critères • Indicateurs	Pondération	Évaluation (%)
Reconnaissance		
• Les politiques et processus appliqués garantissent la reconnaissance, le respect et l'intégration de divers perspectives, valeurs, cultures et droits.	3	20
• Les opinions des groupes marginalisés et vulnérables sont considérées.	3	40
Participation		
• Présence d'espaces et de processus permettant la participation et le choix collectif.	3	40
• Des structures garantissant la représentation et la mobilisation des différents groupes de parties prenantes sont établies.	3	80
Équitable		
• Des mécanismes sont en place pour garantir une répartition juste et équitable des coûts et des bénéfices socioéconomiques.	3	80
• Les droits et responsabilités sont partagés et attribués équitablement.	3	60
• Des circonstances inégales sont prises en compte.	3	60
Juste		
• Des lois et des politiques existent pour protéger les droits locaux et des mécanismes assurent que les groupes ont accès à la justice.	3	40
Performance moyenne	3	53

Deuxièmement, l'équité de la gouvernance des AMP obtient une pondération moyenne de 3 ce qui rend cette thématique primordiale à l'atteinte de l'acceptabilité sociale en tant que processus. Le non-respect des indicateurs de cette catégorie pourra alors compromettre l'atteinte de cet objectif.

L'évaluation de la performance de la gouvernance des AMP canadiennes en matière d'équité présente un résultat limité (53 %). Ceci s'explique en bonne partie par la performance insuffisante du critère de la reconnaissance. D'une part, alors que la *Loi sur les océans* ne porte pas préjudice à la protection des droits des peuples autochtones, elle ne garantit pas non plus leur reconnaissance, leur respect ou leur intégration aux structures de gouvernance. En outre, grandement affectées par les décisions gouvernementales en matière d'AMP, les communautés côtières ressentent également que leur contribution au processus d'établissement de ces outils de conservation est insatisfaisante (Bujold et al., 2018). Ce faisant, les opinions des groupes vulnérables ne semblent pas être adéquatement prises en compte.

En ce qui a trait à la participation, la structure de gouvernance définie dans le cadre des ZPM canadiennes prévoit bel et bien des espaces et des processus permettant la participation des parties prenantes, notamment par le comité consultatif et le groupe de travail mis en place par le MPO. Néanmoins, un bémol est ici noté. Les niveaux de participation accordés aux parties prenantes extérieures au système gouvernemental, hors entente, sont principalement de type « mobilisation » ou « consultation ». Ce faisant, l'apport de ces groupes au pouvoir décisionnel est incertain ou relativement faible et il est difficile d'établir si ces parties prenantes sont concrètement en mesure d'effectuer des choix dans le cadre de cette démarche.

En 2018, le Comité de conseil national sur les normes concernant les aires marines protégées avait recommandé d'inclure les intérêts socioéconomiques lors de la démarche de création d'une AMP (Bujold et al., 2018). Aux vues du processus déployé par le MPO, il semble que cette recommandation ait été intégrée et aujourd'hui, les parties prenantes ont l'occasion, à travers le comité consultatif, de commenter le document informatif portant sur les aspects sociaux, économiques et culturels, développé conjointement par le bureau régional du MPO et le groupe de travail. Considérant les charges humaines, financières et légales relevant de la création d'une ZPM, et sachant que le modèle analysé est d'abord et avant tout mené par le MPO, il a été évalué que les droits et responsabilités sont répartis conformément au système légal dans lequel ils s'insèrent. Or, comme mentionnée précédemment, une reconnaissance légale plus importante des droits des peuples autochtones est nécessaire pour permettre aux acteurs de ce groupe d'accéder à de plus grandes responsabilités, si telle est leur volonté. Enfin, peu de détails sur la prise en compte de facteurs inégaux ont été repérés dans le cadre de cette recherche. Cependant, il est attendu que pour répondre à cet indicateur, le MPO s'inspire de l'Agence Parcs Canada et procède avant toute consultation à des discussions auprès des parties prenantes afin d'établir, avec elles, le meilleur moment pour mener ces démarches.

Puisque les parties prenantes ont souvent d'autres responsabilités à l'extérieur des aires marines protégées (travail, famille par exemple), il est essentiel de mettre en œuvre un maximum d'efforts pour s'ajuster le plus possible aux réalités vécues par ces dernières. La rémunération ou la compensation de certaines parties prenantes pourrait également être requise afin d'encourager la participation équitable de tous.

Enfin, comme il a été mentionné à plusieurs reprises maintenant, la législation et les politiques canadiennes relevant du MPO ne reconnaissent pas encore explicitement les droits autochtones. Bien que des recours en justice soient possibles afin de faire valoir ceux-ci, une législation plus stricte et mieux définie est requise.

Tableau 5.4 Sensibilité (traduction libre de : Bennett et Satterfield, 2018)

Critères • Indicateurs	Pondération	Évaluation (%)
Apprentissage		
• Le suivi, l'évaluation, la réflexion et la communication des performances sont institutionnalisés.	1	60
• Des processus et des plateformes sont en place pour coproduire des connaissances et améliorer la mémoire sociale et institutionnelle.	2	80
Anticipatoire		
• La planification à long terme et la réflexion prospective sont institutionnalisées.	2	100
• Les risques et opportunités connus et inconnus sont considérés, analysés et planifiés.	3	80
Adaptable		
• Des espaces de réflexion et de délibération sont institutionnalisés.	3	40
• Des processus existent pour revoir et faire évoluer les politiques, les institutions et adapter les actions.	2	100
Innovante		
• L'innovation et l'expérimentation sont encouragées et le succès et les échecs sont surveillés.	2	60
• Une tolérance au risque plus élevée est incarnée.	1	60
Flexible		
• Il existe des politiques qui reconnaissent la nécessité de réduire l'échelle des modèles de gestion et de conservation de l'environnement afin de les adapter aux réalités locales.	3	60
• Des efforts sont faits pour comprendre et documenter les différents contextes dans lesquels les politiques sont appliquées et pour délibérer sur les ajustements nécessaires.	3	80
Performance moyenne	2,2	72

Troisièmement, la sensibilité de la gouvernance des AMP obtient une pondération moyenne de 2,2. Cette thématique est donc nécessaire à l'atteinte de l'acceptabilité sociale en tant que processus. Le respect et l'application adéquate des indicateurs de cette catégorie peuvent ainsi favoriser l'atteinte de cet objectif.

La performance de la gouvernance des AMP canadiennes en matière de sensibilité est évaluée à 72 % ce qui en fait la thématique la plus accomplie des quatre caractéristiques de la gouvernance environnementale définies par Bennett et Satterfield (2018). D'abord, puisque la recherche effectuée s'est principalement concentrée sur les processus de gouvernance appliqués lors de la création des ZPM, peu d'informations ont été collectées sur les mécanismes de rétroaction associés à leur performance. Par contre, des processus et des plateformes sont en place pour coproduire les connaissances et améliorer la mémoire sociale et institutionnelle au sein de la gouvernance des ZPM. Effectivement, comme il est possible de l'observer pour la ZPM Tuvaijuittuq, une coproduction des savoirs, ici issus à la fois de l'Inuit Qaujimaqatungit et des données scientifiques, est possible (Pêches et Océans Canada, 2019g). De plus, la collecte d'informations menée par le MPO permet de regrouper les connaissances locales, traditionnelles et scientifiques à l'intérieur de documents synthèses qui sont ensuite partagés auprès des différents acteurs aux fins de commentaires. En outre, il est explicitement mentionné que les prises de décisions à l'égard des ZPM sont fondées sur les informations répertoriées dans ces documents.

Ensuite, des mécanismes permettant d'évaluer et de détailler les activités économiques actuelles et à venir, tout comme les analyses de risques écologiques engendrés par les activités anthropiques à proximité de la ZPM, sont prévus et déployés dans la démarche du MPO. Cette capacité anticipatoire accorde donc aux responsables de la gouvernance les outils permettant de développer une vision plus large des réalités terrain et ainsi, prévenir d'éventuels obstacles ou à tout le moins, de s'y préparer.

Pour ce qui est du caractère « adaptable », la gouvernance des AMP canadiennes est mitigée. D'une part, bien que des espaces de réflexion et de délibération soient ancrés dans le processus, notamment par le comité de consultation, la prise en compte et l'intégration des conclusions de ces délibérations ne sont pas garanties (Bujold et al., 2018). D'autre part, des mécanismes de révision des politiques et des lois existent au sein du ministère de Pêches et Océans Canada. Cela permet alors au ministère de s'adapter aux nouvelles réalités écologiques, sociales et économiques. À titre d'exemple, la *Loi sur les océans* a récemment été modifiée afin de mieux répondre aux besoins criants de protection des ZPM lors de leur période d'établissement (MPO, 2019b).

Lorsqu'une ZPM est créée, un cadre de gestion comprenant un plan de surveillance est également établi (MPO, 2020a). Ce dernier permet de suivre les succès et les échecs des actions de gestion déployées au sein de la ZPM. Les gestionnaires de ces statuts d'AMP se dotent ainsi d'outils leur permettant de s'adapter et de réagir rapidement en cas de difficulté. Plutôt que de commenter un contenu préalablement développé, il serait pertinent que les acteurs du milieu puissent, s'ils le souhaitent, directement contribuer à la production

de ce plan de surveillance. De cette manière, les connaissances et savoirs traditionnels et locaux, de même que les préoccupations locales, s'intégreraient directement à ce plan.

Enfin, en ce qui concerne la flexibilité, la gouvernance des AMP canadiennes présente de bons résultats. Les programmes de surveillance impliquant les acteurs locaux témoignent, par exemple, d'une volonté de consolider les approches de conservation aux besoins locaux (création d'emplois, protection et suivi de leur environnement). De plus, la collecte d'information axée à la fois sur les facteurs écologiques, mais également sociologiques et économiques contribue à alimenter une vision holistique des réalités dans lesquelles s'inséreront les projets d'AMP envisagés lors des processus de création.

Tableau 5.5 Robustesse (traduction libre de : Bennett et Satterfield, 2018)

Critères • Indicateurs	Pondération	Évaluation (%)
Légitime		
• Une vision collective façonne les politiques et guide les actions à toutes les échelles.	2	60
• La légitimité institutionnelle est conférée (par exemple, dans la politique) et perçue (par exemple, par les mandats).	3	100
• Les administrateurs agissent avec intégrité et cohérence. Les institutions sont transparentes.	3	80
Connectée		
• Les réseaux d'organisations et d'acteurs sont fortement liés verticalement et horizontalement.	1	60
• Les organisations de transition sont présentes.	1	60
• Des processus sont en place pour soutenir le développement du réseau, développer des relations sociales et soutenir l'apprentissage mutuel.	2	80
Imbriquée		
• Les tâches sont attribuées aux niveaux appropriés.	2	40
• Le pouvoir décisionnel et la responsabilité sont conférés au niveau le plus bas possible.	3	40
• L'auto-organisation est encouragée et soutenue.	3	20
• L'autorité et la responsabilité sont soutenues par un soutien adéquat de l'État ou par un autre soutien extérieur (reconnaissance juridique, volonté politique, engagement en temps) et une supervision.	3	100
Polycentrique		
• Les centres de prise de décisions et de prise d'actions de multiples endroits, de toutes les juridictions et à plusieurs échelles interagissent et travaillent vers un objectif commun.	3	40
• Les institutions présentes sont diverses et redondantes — elles servent des objectifs similaires et ont des compétences et des fonctions qui se chevauchent.	1	100
Performance moyenne	2,3	61

Finalement, la robustesse de la gouvernance des AMP obtient une pondération moyenne de 2,3. Ce faisant, cette thématique est elle aussi nécessaire à l'atteinte de l'acceptabilité sociale en tant que processus. Le

respect et l'application adéquate des indicateurs de cette catégorie favorisent donc à leur tour l'atteinte de cet objectif.

La performance de la gouvernance des AMP canadiennes à cet effet est adéquate (61 %), mais tout comme pour la thématique de l'efficacité, des améliorations mériteraient d'être mises en œuvre. Ceci étant dit, l'indicateur ayant le mieux performé lors de cette analyse est celui de la légitimité. D'abord, la légitimité du MPO est clairement spécifiée dans la législation canadienne. En effet, le cadre national pour le réseau d'aires marines protégées du Canada (Gouvernement du Canada, 2011) stipule que :

« la *Loi sur les océans* du Canada de 1996 attribue un rôle de leadership et de coordination au ministre de Pêches et Océans Canada pour l'élaboration et l'application d'un système (ou réseau) national d'aires marines protégées au nom du gouvernement du Canada, dans le contexte de la gestion intégrée des environnements estuariens, côtiers et marins ».

En contrepartie, la vision déployée à travers le processus d'établissement des AMP canadiennes n'est pas aussi uniforme qu'elle pourrait l'être. Bien entendu, représenter l'ensemble des intérêts et des préoccupations des acteurs impliqués dans cette démarche est une lourde tâche. Or, quelques incohérences semblent présentes entre les engagements du gouvernement en matière de protection des océans et les politiques adoptées (adoption des normes de protection, mais protection stricte de moins de 1 % des océans par exemple). Malgré tout, les administrateurs semblent agir avec intégrité et respecter les processus étayés de leur ministère.

Concernant l'aspect « connecté », bien que les réseaux d'acteurs soient fortement liés horizontalement (comité consultatif formé des parties prenantes non gouvernementales et groupe de travail formé d'organisations fédérales), les liens verticaux sont moins présents et les voies de communication entre les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux ne sont pas toujours directes (les membres du comité consultatif commentent les documents, mais ne contribuent pas directement à leur élaboration par exemple). Des efforts supplémentaires peuvent alors être faits afin de renforcer ces relations.

Bien que les tâches soient attribuées au niveau approprié au sens de la *Loi sur les océans*, la répartition de celles-ci mériterait d'être révisée afin d'autonomiser davantage les parties prenantes en plus de reconnaître officiellement le droit à l'autodétermination des peuples autochtones. Ainsi, plutôt que de la consultation, ou de la formulation de commentaires, les détenteurs de droits et les parties prenantes seraient amenés à mettre en œuvre un réel pouvoir participatif lors de l'établissement des AMP au pays. En contrepartie, le MPO détient une responsabilité incontestable lorsqu'il est question de développer un réseau national d'aires marines protégées canadiennes. À cet effet, il s'avère pertinent que la supervision de ce processus soit sous

la responsabilité d'une autorité fédérale. Des modifications permettant d'améliorer le critère « imbriquée » sont donc possibles.

Pour le dernier critère, soit celui d'être polycentrique, la gouvernance des AMP projette un résultat mitigé. D'une part, les intérêts des acteurs canadiens sont très diversifiés. Travailler en vue d'un objectif commun est alors complexe. D'une autre part, les institutions présentes dans le cadre de la création d'AMP sur un plan national sont effectivement diverses (ECCC, APC, MPO, provinces et territoires) et redondantes, ce qui contribue à la résilience des AMP au pays.

De façon générale, la performance de la gouvernance des AMP canadiennes apparaît ici comme adéquate. Des améliorations doivent toutefois y être apportées pour soutenir activement les processus d'acceptabilité sociale qu'elle encadre.

6. RECOMMANDATIONS

En réponse aux aspects à améliorer observés lors de l'analyse multicritère du chapitre précédent, le chapitre 6 met ici en lumière différentes recommandations permettant d'améliorer la performance de la gouvernance des AMP canadiennes en matière d'acceptabilité sociale. Ces recommandations, principalement législatives et procédurales, sont détaillées ci-dessous.

6.1 Légiférer les normes de protection pour les aires marines protégées actuelles et à venir

Afin d'offrir des objectifs clairs permettant d'encadrer les actions possibles au sein d'une orientation nationale précise et commune, il est recommandé de légiférer les normes de protection minimales des AMP actuelles et futures. Considérant l'état critique dans lequel se trouvent actuellement les océans et sachant tous les bénéfices qu'ils nous procurent, la protection de l'environnement doit absolument être au cœur des projets de conservation marine. L'urgence d'agir pour protéger les milieux océaniques est telle qu'il est désormais impératif de développer une vision « écocentrée » lors de la mise en œuvre des projets de développement. Bien entendu, valoriser l'environnement ne doit pas nécessairement se faire aux dépens de la sphère sociale. En effet, il est toujours possible, au moyen de processus de gouvernance participatifs actifs tels que proposés ci-dessous, de créer des projets qui soient équitables, justes, inclusifs et transparents tout en étant pertinents et efficaces sur le plan environnemental. En légiférant des normes de protection strictes, le gouvernement canadien se donnerait le moyen de démontrer un leadership fort à l'égard de la protection des milieux marins.

6.2 Clarifier les mécanismes de résolution de conflits au sein des ententes de gouvernance

Comme il a été présenté au chapitre 1 de cet essai, les conflits sont naturels et parfois même attendus lors de l'élaboration de projets d'envergure (Beuret et al., 2019). Afin de s'y préparer, et de se donner la possibilité d'élever ceux-ci au rang d'opportunités, il est nécessaire d'établir des mécanismes pour les résoudre. Par ces derniers, les éventuelles situations conflictuelles peuvent être encadrées et des solutions peuvent rapidement être déployées si nécessaire. En respectant le principe de co-construction, il serait bienvenu que ces mécanismes soient directement établis entre les parties prenantes et la ou les administration(s) responsable(s) de la gouvernance des AMP.

6.3 Développer un cadre d'intégration précis et adéquat des connaissances et des savoirs traditionnels et locaux

De manière à s'assurer que les connaissances et les savoirs traditionnels et locaux fassent partie intégrante des processus de création d'aires marines protégées, il est nécessaire de définir conjointement (en collaboration avec les acteurs concernés par ces savoirs) un cadre clair pour leur prise en compte. Puisque

les savoirs traditionnels sont détenus par les communautés autochtones, il leur appartient de déterminer si elles souhaitent les partager et si oui, comment les partager. Par une reconnaissance juste de ces savoirs, des discussions pourront alors se produire dans un respect mutuel.

6.4 Augmenter la fréquence des suivis auprès des parties prenantes et des détenteurs de droits impliqués

Bien que le modèle de gouvernance évalué dans le cadre de cet essai soit dominé par le modèle « par le gouvernement » de l’UICN, au Canada, les parties prenantes sont pratiquement sollicitées à toutes les étapes du processus. Ce faisant, un suivi relativement à chacune de ces étapes de sollicitation semble ici de circonstance afin d’explicitier et de mettre en lumière l’apport de ces parties prenantes au processus créatif et constructif de l’établissement d’une AMP.

6.5 Adapter la législation canadienne pour que celle-ci reconnaisse et mette en œuvre l’intégralité de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

La reconnaissance légale canadienne des droits, des valeurs et des cultures énoncés dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, tel qu’il est attendu par l’adoption du projet de loi C-15 par exemple, est un premier pas fondamental au déploiement d’un modèle de gouvernance équitable et constitue une étape de plus vers la réconciliation. En outre, ceci permettrait de développer un cadre législatif à l’intérieur duquel le Canada serait obligé de prendre action au sein d’un réel travail de nations à nation.

6.6 Fournir les capacités permettant aux intervenants concernés de participer pleinement à l’établissement des aires marines protégées canadiennes

Afin d’autonomiser les acteurs, il est possible de se déplacer directement dans les communautés à la rencontre de ceux-ci. En plus de renforcer les liens sociaux, cette façon de faire permet une participation plus équitable de tout un chacun, car les acteurs concernés par une aire marine protégée n’ont pas toujours le temps ni l’argent pour se déplacer. Aussi, les capacités humaines et financières étant souvent bien plus élevées chez les instances gouvernementales que chez les acteurs du milieu, une aide ou une compensation en la matière s’avère essentielle. Ainsi, par cette approche, les responsables de la gouvernance se rendent accessibles et donnent les moyens aux groupes avec lesquels ils souhaitent travailler de l’être aussi. De plus, pour participer pleinement à l’établissement des aires marines protégées, les acteurs doivent être informés des différents processus soutenant ces démarches. En effet, s’ils sont appelés à travailler au sein d’un cadre particulier, ce dernier doit leur être clairement expliqué en amont de tout processus de participation. Il est aussi avisé, pour le promoteur d’un projet d’AMP, d’établir et de justifier d’emblée les limites (temporelles, financières, humaines, etc.) de son projet. En faisant preuve de transparence à l’égard des intervenants

impliqués par ces démarches participatives, des discussions éclairées et informées pourront alors être menées.

6.7 Encourager les processus participatifs actifs relevant de la co-construction afin de soutenir l'autonomisation des acteurs concernés par les aires marines protégées au Canada

Comme il a été présenté dans cet essai, différents modes de participation sont susceptibles d'accorder différents niveaux de pouvoirs décisionnels. En se référant de nouveau à la définition de l'acceptabilité sociale adoptée ici, soit :

« [un] résultat d'un processus par lequel les parties concernées construisent ensemble les conditions minimales à mettre en place, pour qu'un projet, programme ou une politique s'intègre de façon harmonieuse, et à un moment donné, dans son milieu naturel et humain »
(Caron-Malenfant et Conraud, 2009),

il apparaît évident que l'atteinte de ce concept réside dans l'implication active des acteurs dans les démarches de gouvernance. Plusieurs étapes du processus de création d'une ZPM se prêtent bien à un exercice participatif actif. À titre d'exemple, l'étape de détermination d'un site d'intérêt peut se faire autour d'outils géographiques spatiaux évolutifs comme les cartes mentales ou participatives. Par ces outils, il est possible d'obtenir les différents points de vue des intervenants impliqués, d'être aux faits des différents usages du milieu et d'entamer de réelles discussions autour de ces aspects avec ces intervenants. À cet effet, un processus participatif de planification spatiale marine pourrait également être une avenue intéressante. L'important, tel que démontré plus tôt, est de s'assurer que tous les intervenants concernés par le projet en question soient informés également et entièrement. C'est en partageant et en échangeant sur une base horizontale que ces derniers pourront mettre en valeur leur expertise et expérience et ainsi pleinement contribuer à l'élaboration, au suivi et au maintien de ces projets.

CONCLUSION

L'objectif principal de cet essai était de proposer des recommandations en vue de faciliter l'émergence de modèles de gouvernance flexibles permettant de favoriser l'acceptabilité sociale des aires marines protégées au Canada.

Pour ce faire, une étude des différentes structures de gouvernance actuellement appliquées aux aires marines protégées à travers le monde a d'abord été réalisée. Cette dernière a permis de constater que les quatre structures de gouvernance reconnues par l'UICN (la gouvernance par le gouvernement, celle partagée, celle par le privé et celles par les communautés locales ou par les peuples autochtones) présentaient toutes des avantages et des inconvénients et pouvaient donc toutes être appropriées selon le contexte dans lequel elles s'inséraient.

Afin d'en apprendre davantage sur le contexte canadien en tant que tel, ce dernier a par la suite été décrit en profondeur. Premièrement, la législation canadienne pertinente à l'établissement des AMP a été étayée, puis les processus de création de ces outils de conservation ont été présentés. Enfin, un portrait de l'état actuel de la gouvernance des AMP canadiennes a été tracé. Deuxièmement, les enjeux susceptibles d'affecter l'acceptabilité sociale des aires marines protégées canadiennes ont été discutés. Comme ces enjeux appartenaient à une variété de catégories (enjeux environnementaux, sociaux ou encore économiques), ils étaient tous susceptibles de concerner différents acteurs. Afin d'avoir une vue d'ensemble des mandats, des objectifs, des intérêts et des capacités de ces acteurs à l'égard des aires marines protégées, leur portrait a été tracé.

Par ces informations, il a été démontré que la plupart des AMP canadiennes sont en fait des zones de protection marine gouvernées par le ministère de Pêches et Océans Canada en vertu de la *Loi sur les océans*. De façon à évaluer la performance de ce modèle de gouvernance en regard à l'acceptabilité sociale des AMP, une analyse multicritère adaptée aux thématiques et critères proposés par Bennett et Satterfield (2018) a été réalisée. Cette dernière a permis d'établir que la gouvernance des AMP canadiennes présente une performance décente en matière d'acceptabilité sociale, mais que des améliorations peuvent toutefois y être apportées.

L'objectif principal de cet essai a donc été atteint puisqu'une série de recommandations pour des modèles de gouvernance favorisant l'acceptabilité sociale des projets d'aires marines protégées ont pu être proposées. Dans l'ensemble, il a été recommandé d'émettre des objectifs de conservation clairs permettant de prioriser la protection environnementale des milieux marins et des moyens ont été suggérés afin d'encourager la

participation active des différents acteurs concernés par la création d'AMP dans le but avoué de renforcer leur apport au processus de gouvernance et, par le fait même, leur autonomisation.

LISTE DES RÉFÉRENCES

- Affaires autochtones et du Nord Canada. (2016, 10 mai). *Le Canada appuie maintenant la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones sans réserve* [Communiqués de presse]. *gcnws*. <https://www.canada.ca/fr/affaires-autochtones-nord/nouvelles/2016/05/le-canada-appuie-maintenant-la-declaration-des-nations-unies-sur-les-droits-des-peuples-autochtones-sans-reserve.html>
- Agence Parcs Canada. (2017a). Réseau des aires marines nationales de conservation. <https://www.pc.gc.ca/fr/docs/pc/poli/princip/sec2/part2b/part2b3>
- Agence Parcs Canada. (2017b). Programme des gardiens—Cultures autochtones. <https://www.pc.gc.ca/fr/culture/autochtones-indigenous/gardiens-guardians>
- Agence Parcs Canada. (2018). Pourquoi la biodiversité est-elle importante? - Parc national des Hautes-Terres-du-Cap-Breton. <https://www.pc.gc.ca/fr/pn-np/ns/cbreton/decouvrir-discover/conservation/eep-sar/biodiversite-biodiversity>
- Agence Parcs Canada. (2019). Entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuits—Aires marines nationales de conservation. <https://www.pc.gc.ca/fr/amnc-nmca/cnamnc-cnmca/tallurutiup-imanga/entente-agreement>
- Agence Parcs Canada. (2020). 2020—2021 Plan ministériel de Parcs Canada.
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Assemblée des Premières Nations. (s. d.-a). A propos de l'APN. Assembly of First Nations. <https://www.afn.ca/fr/a-propos-de-lapn/>
- Assemblée des Premières Nations. (s. d.-b). Co-Management : Discussion Paper. https://www.afn.ca/uploads/files/env/comanagement_paper.pdf
- Association internationale pour la participation publique. (s. d.). Spectrum : Degré d'engagement du public. <https://www.iap2canada.ca/resources/FR/Documents/AIP2Canada-Spectrum-FINAL-2016.pdf>
- Atelier Social. (2020). Les enjeux sociaux des PRMHH. https://drive.google.com/file/d/1fV3k1HNSexjSn6ZmOeVUhHbSYmzsb1ps/view?usp=sharing&usp=embed_facebook
- Ban, N. C., et Frid, A. (2018). Indigenous peoples' rights and marine protected areas. *Marine Policy*, 87, 180-185. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2017.10.020>
- Batellier, P. (2015). Acceptabilité sociale : Cartographie d'une notion et de ses usages. *Centre de recherche en éducation et formation relatives à l'environnement et à l'écocitoyenneté*, 152. http://www.espace-ressources.uqam.ca/images/Documents/Recherche/Rapports_recherche/Batellier-2015-Acceptabilite-sociale.pdf

- Bennett, N. J., et Dearden, P. (2014). From measuring outcomes to providing inputs : Governance, management, and local development for more effective marine protected areas. *Marine Policy*, 50, 96-110. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2014.05.005>
- Bennett, N. J., Di Franco, A., Calò, A., Nethery, E., Niccolini, F., Milazzo, M., et Guidetti, P. (2019). Local support for conservation is associated with perceptions of good governance, social impacts, and ecological effectiveness. *Conservation Letters*, 12(4), e12640. <https://doi.org/10.1111/conl.12640>
- Bennett, N. J., et Satterfield, T. (2018). Environmental governance : A practical framework to guide design, evaluation, and analysis. *Conservation Letters*, 11(6), e12600. <https://doi.org/10.1111/conl.12600>
- Bennett, N.J., Kaplan-Hallam, M., Augustine, G., Ban, N., Belhabib, D., Brueckner-Irwin, I., Charles, A., Couture, J., Eger, S., Fanning, L., Foley, P., Goodfellow, A. M., Greba, L., Gregr, E., Hall, D., Harper, S., Maloney, B., McIsaac, J., Ou, W., ... Bailey, M. (2018). Coastal and Indigenous community access to marine resources and the ocean : A policy imperative for Canada. *Marine Policy*, 87, 186-193. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2017.10.023>
- Bennett, N. J. (2016). Using perceptions as evidence to improve conservation and environmental management : Perceptions and Conservation. *Conservation Biology*, 30(3), 582-592. <https://doi.org/10.1111/cobi.12681>
- Beuret, J.-E., Cadoret, A., Pothin, K., Barnay, A.-S., Bihan, O. L., et Allouet, M.-A. S. (2019). Understanding and valuing conflicts in marine protected areas : The best way to develop innovations? *Aquatic Conservation: Marine and Freshwater Ecosystems*, 29(S2), 212-222. <https://doi.org/10.1002/aqc.3070>
- Beyer, J., Trannum, H. C., Bakke, T., Hodson, P. V., et Collier, T. K. (2016). Environmental effects of the Deepwater Horizon oil spill : A review. *Marine Pollution Bulletin*, 110(1), 28-51. <https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2016.06.027>
- Blue World Institute. (s. d.). The Cres-Lošinj Marine Protected Area. <https://www.blue-world.org/what-we-do/our-projects/683-2/>
- Borrini-Feyerabend, G., Dudley, N., Jaeger, T., Lassen, B., Broome, N. P., Phillips, A., et Sandwith, T. (2014). Gouvernance des aires protégées : de la compréhension à l'action.
- Brideau, I. (2019). *L'obligation de consulter les peuples autochtones*. Bibliothèque du Parlement. https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/fr_CA/ResearchPublications/201917E#a3
- Bujold, R., Simon, M., Anderson, D., Dobell, D., Hayes, T., Léger, M., et Thomas, M. (2018). *Rapport final du comité de conseil national sur les normes concernant les aires marines protégées* (Rapport final). Pêches et Océans Canada. <https://waves-vagues.dfo-mpo.gc.ca/Library/4072721x.pdf>
- Cabinet du Premier ministre. (2019). *Lettre de mandat de la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne*. <https://pm.gc.ca/fr/lettres-de-mandat/2019/12/13/lettre-de-mandat-de-la-ministre-des-peches-des-oceans-et-de-la-garde>

- Canadian Parks and Wilderness Society. (2019, 5 décembre). CPAWS applauds federal government's commitment to conservation and nature-based climate solutions in Speech from the Throne. <https://cpaws.org/cpaws-applauds-federal-governments-commitment-to-conservation-and-nature-based-climate-solutions-in-speech-from-the-throne/>
- Cercle autochtone d'experts. (2018). *Nous nous levons ensemble : en route vers l'objectif 1 du Canada en créant des aires protégées et de conservation autochtones dans l'esprit et la pratique de la réconciliation* (Rapport et recommandations). http://epe.lac-bac.gc.ca/100/201/301/weekly_acquisitions_list-ef/2018/18-21/publications.gc.ca/collections/collection_2018/pc/R62-548-2018-fra.pdf
- Chion, C., Lagrois, D., Dupras, J., Turgeon, S., McQuinn, I. H., Michaud, R., Ménard, N., et Parrott, L. (2017). Underwater acoustic impacts of shipping management measures : Results from a social-ecological model of boat and whale movements in the St. Lawrence River Estuary (Canada). *Ecological Modelling*, 354, 72-87. <https://doi.org/10.1016/j.ecolmodel.2017.03.014>
- Chislock, M. F., Doster, E., Zitomer, R. A., et Wilson, A. E. (2013). Eutrophication : Causes, Consequences, and Controls in Aquatic Ecosystems | Learn Science at Scitable. *Nature Education Knowledge*, 4(4), 10. <https://www.nature.com/scitable/knowledge/library/eutrophication-causes-consequences-and-controls-in-aquatic-102364466/>
- Christie, P., Bennett, N. J., Gray, N. J., 'Aulani Wilhelm, T., Lewis, N., Parks, J., Ban, N. C., Gruby, R. L., Gordon, L., Day, J., Taei, S., et Friedlander, A. M. (2017). Why people matter in ocean governance : Incorporating human dimensions into large-scale marine protected areas. *Marine Policy*, 84, 273-284. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2017.08.002>
- Chuenpagdee, R., Pascual-Fernández, J. J., Szeliánszky, E., Luis Alegret, J., Fraga, J., et Jentoft, S. (2013). Marine protected areas : Re-thinking their inception. *Marine Policy*, 39, 234-240. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2012.10.016>
- Cicin-Sain, B., & Belfiore, S. (2005). Linking marine protected areas to integrated coastal and ocean management : A review of theory and practice. *Ocean & Coastal Management*, 48(11-12), 847-868. <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2006.01.001>
- Conseil des académies canadiennes. (2017). La valeur du transport maritime commercial pour le Canada.
- Convention on Biodiversity. (2004a). Decision Adopted by the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity at its Seventh Meeting : VII/28. *Protected areas (Articles 8 (a) to (e))*. <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-07/cop-07-dec-28-en.pdf>
- Convention on Biodiversity. (2004b). Decision Adopted by the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity at its Seventh Meeting : VII/30. Strategic Plan : Future evaluation of progress. <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-07/cop-07-dec-30-en.pdf>
- Convention on Biodiversity. (2010). Aichi Target 11. <https://www.cbd.int/aichi-targets/target/11>
- Coomber, F. G., D'Incà, M., Rosso, M., Tepsich, P., Notarbartolo di Sciara, G., et Moulins, A. (2016). Description of the vessel traffic within the north Pelagos Sanctuary : Inputs for Marine Spatial Planning and management implications within an existing international Marine Protected Area. *Marine Policy*, 69, 102-113. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2016.04.013>

- Day, J., Dudley, N., Hockings, M., Holmes, G., Laffoley, D., Stolton, S., et Wells, S. (2012). Application des catégories de gestion aux aires protégées : Lignes directrices pour les aires marines. <http://aires-marines.uqar.ca/55/1/Categories%20AMP%20IUCN.pdf>
- Day, J., Dudley, N., Hockings, M., Holmes, G., Laffoley, D., Stolton, S., Wells, S., et Wenzel, L. (2019). Guidelines for applying the IUCN categories to MPAs. https://www.mpaaction.org/sites/default/files/IUCN%202019_Guidelines%20for%20applying%20the%20IUCN%20categories%20to%20MPAs.pdf
- De Santo, E. M. (2013). Missing marine protected area (MPA) targets : How the push for quantity over quality undermines sustainability and social justice. *Journal of Environmental Management*, 124, 137-146. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2013.01.033>
- Di Franco, A., Hogg, K. E., Calò, A., Bennett, N. J., Sévin-Allouet, M.-A., Esparza Alaminos, O., Lang, M., Koutsoubas, D., Prvan, M., Santarossa, L., Niccolini, F., Milazzo, M., et Guidetti, P. (2020). Improving marine protected area governance through collaboration and co-production. *Journal of Environmental Management*, 269, 110757. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2020.110757>
- Di Franco, A., Thiriet, P., Di Carlo, G., Dimitriadis, C., Francour, P., Gutiérrez, N. L., Jeudy de Grissac, A., Koutsoubas, D., Milazzo, M., Otero, M. del M., Piante, C., Plass-Johnson, J., Sainz-Trapaga, S., Santarossa, L., Tudela, S., et Guidetti, P. (2016). Five key attributes can increase marine protected areas performance for small-scale fisheries management. *Scientific Reports*, 6(1), 38135. <https://doi.org/10.1038/srep38135>
- Doney, S. C. (2010). The Growing Human Footprint on Coastal and Open-Ocean Biogeochemistry | Science. *Science*, 328(5985), 1512-1516. <https://science.sciencemag.org/content/328/5985/1512>
- Edgar, G. J., Stuart-Smith, R. D., Willis, T. J., Kininmonth, S., Baker, S. C., Banks, S., Barrett, N. S., Becerro, M. A., Bernard, A. T. F., Berkhout, J., Buxton, C. D., Campbell, S. J., Cooper, A. T., Davey, M., Edgar, S. C., Försterra, G., Galván, D. E., Irigoyen, A. J., Kushner, D. J., ... Thomson, R. J. (2014). Global conservation outcomes depend on marine protected areas with five key features. *Nature*, 506(7487), 216-220. <https://doi.org/10.1038/nature13022>
- Environnement et Changement climatique Canada. (2011, 24 mars). Réserve nationale de faune en milieu marin des Iles Scott [Description de programme;éducation et sensibilisation]. <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/reserves-nationales-faune/existantes/iles-scott-milieu-marin.html>
- Environnement et Changement climatique Canada. (2014, 14 avril). Baleine noire (*Eubalaena glacialis*) de l'Atlantique Nord dans les eaux canadiennes de l'Atlantique [Finale] : Programme de rétablissement [Description de programme;recherche]. https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/registre-public-especes-peril/programmes-retablissement/baleine-noire-atlantique-nord.html#_1.8.2
- Environnement et Changement climatique Canada (ECCC). (2017). Protection de l'habitat des espèces sauvages et des oiseaux : Approche [Description de programme]. <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/reserves-nationales-faune/etablissement-protegees-especes-sauvages-oiseaux/approche.html>

- Environnement et Changement climatique Canada. (2019). *Environnement et Changement climatique Canada 2019—2020 Plan ministériel*. <https://www.canada.ca/content/dam/ecccc/documents/pdf/corporate-info/dp/2019-20/Plan%20Ministeriel%202019-2020.pdf>
- Environnement et Changement climatique Canada. (2020). Aires conservées au Canada : Indicateurs canadiens de durabilité de l’environnement.
- Eriksen, M., Lebreton, L. C. M., Carson, H. S., Thiel, M., Moore, C. J., Borerro, J. C., Galgani, F., Ryan, P. G., et Reisser, J. (2014). Plastic Pollution in the World’s Oceans : More than 5 Trillion Plastic Pieces Weighing over 250,000 Tons Afloat at Sea. *PLOS ONE*, 9(12), e111913. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0111913>
- Fauteux, H. (2019, 4 juillet). Projet d’aire marine protégée aux Îles-de-la-Madeleine : L’opposition et l’inquiétude sont palpables. *Pêche Impact*. <https://www.pecheimpact.com/projet-daire-marine-protgee-aux-iles-de-la-madeleine-lopposition-et-linquietude-sont-palpables/>
- Fisheries and Oceans Canada. (2017). *Canada’s Oceans Strategy*. <https://dfo-mpo.gc.ca/oceans/publications/cos-soc/page4-eng.html>
- Friesinger, S., et Bernatchez, P. (2010). Perceptions of Gulf of St. Lawrence coastal communities confronting environmental change : Hazards and adaptation, Québec, Canada. *Ocean & Coastal Management*, 53(11), 669-678. <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2010.09.001>
- Garcia, S. M., Gascuel, D., Hénichart, L.-M., Boncoeur, J., Alban, F., et de Monbrison, D. (2013). Les aires marines protégées dans la gestion des pêches—Synthèse de l’état de l’art. https://www.mpaaction.org/sites/default/files/Garcia%20et%20al_2013_MPA%20in%20fisheries%20management_French.pdf
- Gélinas, G. (2017, 15 septembre). Pêcheries : La relève freinée par le prix des permis. *Pêche Impact*. <https://www.pecheimpact.com/pecheries-la-releve-freinee-par-le-prix-des-permis/>
- Gendron, C., Yates, S., et Motulsky, B. (2016). L’acceptabilité sociale, les décideurs publics et l’environnement. Légitimité et défis du pouvoir exécutif. *VertigO - la revue électronique en sciences de l’environnement*, Volume 16(1), Article Volume 16 Numéro 1. <https://doi.org/10.4000/vertigo.17123>
- Giakoumi, S., McGowan, J., Mills, M., Beger, M., Bustamante, R. H., Charles, A., Christie, P., Fox, M., Garcia-Borboroglu, P., Gelcich, S., Guidetti, P., Mackelworth, P., Maina, J. M., McCook, L., Micheli, F., Morgan, L. E., Mumby, P. J., Reyes, L. M., White, A., ... Possingham, H. P. (2018). Revisiting “Success” and “Failure” of Marine Protected Areas : A Conservation Scientist Perspective. *Frontiers in Marine Science*, 5, 223. <https://doi.org/10.3389/fmars.2018.00223>
- Gollan, N., et Barclay, K. (2020). ‘It’s not just about fish’ : Assessing the social impacts of marine protected areas on the wellbeing of coastal communities in New South Wales. *PLOS ONE*, 15(12), e0244605. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0244605>
- Gouvernement du Canada (Éd.). (2005). *Canada’s federal marine protected areas strategy*. Fisheries and Oceans Canada.
- Gouvernement du Canada. (2011). *Cadre national pour le réseau d’aires marines protégées du Canada*. <https://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/publications/mpanf-cnzpm/index-fra.html>

- Gouvernement du Canada. (2017). *Stratégie fédérale sur les aires marines protégées*. <https://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/publications/fedmpa-zpmfed/index-fra.html#id6>
- Gouvernement du Canada. (2019). *Avancer ensemble : Discours du trône ouvrant la première session de la 43e législature du Canada*. https://www.canada.ca/content/dam/pco-bcp/documents/pm/Discours-du-Trone_2019.pdf
- Gouvernement du Canada. (2020). *Protection du milieu marin visé par l'Entente de collaboration Canada-Québec*. <https://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/canada-quebec-agreement-entente/index-fra.html>
- Gouvernement du Canada et Conseil de la Nation haïda. (2018). *Gwaii Haanas Gina Waadluxan KilGuhlGa—Plan directeur terre, mer et gens*.
- Gouvernement du Canada et Council of the Haida Nation. (2010). *Entente sur l'aire marine Gwaii Haanas*.
- Gouvernement du Canada et Société Makivik. (2006). *Accord sur les revendications territoriales des Inuit du Nunavik*. 269.
- Gouvernement du Canada et Gouvernement du Québec. (2021). *Protéger – Parc marin du Saguenay-Saint-Laurent*. <https://parcmarin.qc.ca/protéger/>
- Gouvernement du Québec et Gouvernement du Canada. (2018). *Entente de collaboration Canada-Québec pour l'établissement d'un réseau d'aires marines protégées au Québec*. <https://francophonie.sqrc.gouv.qc.ca/VoirDocEntentes/AfficherDoc.asp?cleDoc=121130121045218040101144092147123223004025184067>
- Graham, J., Amos, B., et Plumptre, T. (2003). Governance Principles for Protected Areas in the 21st Century. Institute On Governance. https://www.files.ethz.ch/isn/122197/pa_governance2.pdf
- Gräslund, S., Holmström, K., et Wahlström, A. (2003). A field survey of chemicals and biological products used in shrimp farming. *Marine Pollution Bulletin*, 46(1), 81-90. [https://doi.org/10.1016/S0025-326X\(02\)00320-X](https://doi.org/10.1016/S0025-326X(02)00320-X)
- Halpern, B. S., Frazier, M., Afflerbach, J., Lowndes, J. S., Micheli, F., O'Hara, C., Scarborough, C., et Selkoe, K. A. (2019). Recent pace of change in human impact on the world's ocean. *Scientific Reports*, 9(1), 11609. <https://doi.org/10.1038/s41598-019-47201-9>
- Hewson, S., Nowlan, L., Lloyd-Smith, G., et Bissonnette, M. (2020). Guide to Coastal and Ocean Protection Law in British Columbia. <https://www.wcel.org/sites/default/files/publications/wcel-guidetocoastaloceanprotectionlawinbc-2020-web.pdf>
- Humphreys, J., et Clark, R. W. E. (2020). A critical history of marine protected areas. *Marine Protected Areas* (p. 1-12). Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-102698-4.00001-0>
- Humphries, F., et Harden-Davies, H. (2020). Practical policy solutions for the final stage of BBNJ treaty negotiations. *Marine Policy*, 122, 104214. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2020.104214>
- Institut du Nouveau Monde. (2019). Les échelles de la participation publique. Institut du Nouveau Monde. <https://inm.qc.ca/les-echelles-de-la-participation-publique/>

- Inuit Tapiriit Kanatami. (2019). The National Voice for Inuit Communities in the Canadian Arctic. Inuit Tapiriit Kanatami. <https://www.itk.ca/national-voice-for-communities-in-the-canadian-arctic/>
- Islam, G. M. N., Tai, S. Y., Kusairi, M. N., Ahmad, S., Aswani, F. M. N., Muhamad Senan, M. K. A., et Ahmad, A. (2017). Community perspectives of governance for effective management of marine protected areas in Malaysia. *Ocean & Coastal Management*, 135, 34-42. <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2016.11.001>
- JFK Law Corporation. (2016). Making Space for Indigenous Law. <http://jfkclaw.ca/making-space-for-indigenous-law/>
- Johannes, R. E. (1978). Traditional Marine Conservation Methods in Oceania and Their Demise. *Annual Review of Ecology and Systematics*, 9(1), 349-364. <https://doi.org/10.1146/annurev.es.09.110178.002025>
- Jones, P. J. S., Murray, R. H., et Vestergaard, O. (2019). Enabling Effective And Equitable Marine Protected Areas : Guidance on Combining Governance Approaches. <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27790/MPA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Jones, P. J. S., Qiu, W., et De Santo, E. M. (2011). *Governing Marine Protected Areas : Getting the Balance Right* (Technical Report). United Nations Environment Programme. https://www.mpaaction.org/sites/default/files/Jones%20et%20al_2011_Governing%20MPAs%20Technical%20Report.pdf
- Ka'nehsí:io Deer. (2020, 4 décembre). Projet de loi C-15 : Des militants autochtones se disent prudemment optimistes. *Radio-Canada.ca*. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1754568/premieres-nations-droits-onu-projet-loi-autochtones-canada>
- Kantor, I. (2007). Ethnic Cleansing and America's Creation of National Parks. 28, 25. <https://scholarship.law.umt.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1267&context=plrlr>
- Kirlin, J., Caldwell, M., Gleason, M., Weber, M., Ugoretz, J., Fox, E., et Miller-Henson, M. (2013). California's Marine Life Protection Act Initiative : Supporting implementation of legislation establishing a statewide network of marine protected areas. *Ocean & Coastal Management*, 74, 3-13. <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2012.08.015>
- Lacroix, I., et St-Arnaud, P.-O. (2012). La gouvernance : Tenter une définition. *Cahiers de recherche en politique appliquée*, IV(3). <https://www.usherbrooke.ca/politique-appliquee/fileadmin/sites/flsh/politique/documents/cahiers/Vol4-no3-article2.pdf>
- Lemieux, C. J., Gray, P. A., Devillers, R., Wright, P. A., Dearden, P., Halpenny, E. A., Groulx, M., Beechey, T. J., et Beazley, K. (2019). How the race to achieve Aichi Target 11 could jeopardize the effective conservation of biodiversity in Canada and beyond. *Marine Policy*, 99, 312-323. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2018.10.029>
- Lester, S., Halpern, B., Grorud-Colvert, K., Lubchenco, J., Ruttenberg, B., Gaines, S., Airamé, S., et Warner, R. (2009). Biological effects within no-take marine reserves : A global synthesis. *Marine Ecology Progress Series*, 384, 33-46. <https://doi.org/10.3354/meps08029>

- Lewis, N., et Devanne, A.-S. (2014). Étude concernant une aire marine protégée aux îles de la Madeleine : Caractérisation de la communauté et identification des attentes et préoccupations relativement à une aire marine protégée aux îles de la Madeleine (Rapport final Volume 2; Étude concernant une aire marine protégée aux îles de la Madeleine). Université du Québec à Rimouski.
http://www.environnement.gouv.qc.ca/biodiversite/aires_protegees/aire-marine/iles-de-la-madeleine/Etude-IdM-UQAR-volume_2.pdf
- Lockwood, M. (2010). Good governance for terrestrial protected areas : A framework, principles and performance outcomes. *Journal of Environmental Management*, 91(3), 754-766.
<https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2009.10.005>
- Lockwood, M., Davidson, J., Curtis, A., Stratford, E., et Griffith, R. (2010). Governance Principles for Natural Resource Management. *Society & Natural Resources*, 23(10), 986-1001.
<https://doi.org/10.1080/08941920802178214>
- Loi constitutionnelle de 1982*
- Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada*, L.C. 2000, c. 18
- Loi sur les espèces en péril*, L.C. 2002, c. 29
- Loi sur les espèces sauvages au Canada*, L.R. 1985, c. W-9
- Loi sur les océans*, L.C. 1996, c. 31
- Loi sur les parcs nationaux du Canada*, L.C. 2000, c. 32
- Marine Conservation Institute. (2021). *Canada Marine Protection*. <https://mpatlas.org/countries/CAN>
- McClenachan, L., Scyphers, S., et Grabowski, J. H. (2020). Views from the dock : Warming waters, adaptation, and the future of Maine's lobster fishery. *Ambio*, 49(1), 144-155.
<https://doi.org/10.1007/s13280-019-01156-3>
- Ménard, N., Pagé, M., Busque, V., Croteau, I., Picard, R., et Gobeil, D. (2008). *Rapport sur l'état du Parc marin du Saguenay—Saint-Laurent, 2007*. Parc marin du Saguenay - Saint-Laurent.
<http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/1563065>
- Mercer Clarke, C. S. L., Manuel, P., et Warren, T. S. (2016). The coastal challenge. *Canada's Marine Coasts in a Changing Climate* (p. 69-98).
https://www.nrcan.gc.ca/sites/www.nrcan.gc.ca/files/earthsciences/pdf/assess/2016/Coastal_Assessment_Chapter3_CoastalChallenge.pdf
- Merwin, A., Cooley, S. R., McBee, J. D., Taraska, G., Zivian, A., et Robbins, C. (2020). « Climate-Smart » Marine Protected Areas for Mitigation and Adaptation Policy. Ocean Conservancy.
https://oceanconservancy.org/wp-content/uploads/2020/07/Climate-Smart-MPAs-Brief_FINAL_7_1_update.pdf
- Ministère de la Justice du Canada. (2020, 3 décembre). *Le gouvernement du Canada dépose un projet de loi concernant la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* [Communiqués de presse]. gcnws. <https://www.canada.ca/fr/ministere-justice/nouvelles/2020/12/le-gouvernement-du-canada-depose-un-projet-de-loi-concernant-la-declaration-des-nations-unies-sur-les-droits-des-peuples-autochtones.html>

- Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. (2020, 13 décembre). *Québec atteint sa cible internationale : Plus de 10 % du territoire en milieu côtier et marin sera protégé* [Communiqué de presse]. <http://www.environnement.gouv.qc.ca//infuseur/communiqu.e.asp?no=4439>
- MPA News. (2005). Sacred MPAs : Where Protected Areas Hold Spiritual Value for Stakeholders, and How This Affects Management. <https://mpanews.openchannels.org/news/mpa-news/sacred-mpas-where-protected-areas-hold-spiritual-value-stakeholders-and-how-affects>
- National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA). (2018a). Nutrient Impacts of Finfish Aquaculture (National). <https://www.fisheries.noaa.gov/aquaculture/nutrient-impacts-finish-aquaculture>
- National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA). (2018b). How much of the ocean have we explored? <https://oceanservice.noaa.gov/facts/exploration.html>
- National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA). (2020). Why should we care about the ocean? <https://oceanservice.noaa.gov/facts/why-care-about-ocean.html>
- Nations Unies. (1982). Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (Vol. 1834). https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_f.pdf
- Nicoll, R., Vick, C., Laffoley, D., Hajduk, T., Zuccarino-Crowe, C., Bianco, M., Russell, S., Flood, K., Parry, L., et Keenleyside, K. (2016). MPAs, aquatic conservation and connecting people to nature. *Aquatic Conservation: Marine and Freshwater Ecosystems*, 26(S2), 142-164. <https://doi.org/10.1002/aqc.2678>
- Nordlund, L. M., Kloiber, U., Carter, E., et Riedmiller, S. (2013). Chumbe Island Coral Park—Governance analysis. *Marine Policy*, 41, 110-117. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2012.12.018>
- Organisation des Nations Unies (ONU). (2017). The Ocean Conference : Factsheet : Biodiversity. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Ocean_Factsheet_Biodiversity.pdf
- Pantzar, M., Russi, D., Hooper, T., et Haines, R. (2018). Study on the economic benefits of marine protected areas : Literature review analysis. Publications Office. <https://data.europa.eu/doi/10.2826/40733>
- Peace Parks Foundation. (s. d.). Lubombo. <https://www.peaceparks.org/tfcas/lubombo/>
- Pêches et Océans Canada. (2010). Impacts potentiels des engins de pêche (à l'exception des engins mobiles entrant en contact avec le fond) sur les communautés et les habitats marins. <https://waves-vagues.dfo-mpo.gc.ca/Library/340623.pdf>
- Pêches et Océans Canada. (2019a). MPA Establishment National Guidance table [Documentation interne, fichier Excel]
- Pêches et Océans Canada. (2019b). Modifications à la Loi sur les océans. <https://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/act-loi/index-fra.html>
- Pêches et Océans Canada. (2019c). Normes de protection pour mieux conserver nos océans. <https://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/mpa-zpm/standards-normes-fra.html>

- Pêches et Océans Canada. (2019d). *Plan ministériel 2019—2020*. <https://waves-vagues.dfo-mpo.gc.ca/Library/40776554.pdf>
- Pêches et Océans Canada. (2019e). Réalisations. <https://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/conservation/achievement-realizations/index-fra.html>
- Pêches et Océans Canada. (2019f). Souveraineté et UNCLOS. <https://www.dfo-mpo.gc.ca/science/hydrography-hydrographie/UNCLOS/index-fra.html>
- Pêches et Océans Canada. (2019g). Zone de protection marine (ZPM) de Tuvaijuittuq. <https://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/mpa-zpm/tuvaijuittuq/index-fra.html>
- Pêches et Océans Canada. (2020a). Établissement des zones de protection marine. <https://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/aoi-si/index-fra.html>
- Pêches et Océans Canada. (2020b). *Le Canada se joint à l'Alliance mondiale pour les océans qui plaide pour la protection de 30 % des océans du monde d'ici 2030* [Communiqués de presse]. genws. <https://www.canada.ca/fr/peches-oceans/nouvelles/2020/07/le-canada-se-joint-a-lalliance-mondiale-pour-les-océans-qui-plaide-pour-la-protection-de-30--des-océans-du-monde-dici-2030.html>
- Pelletier, É. (2018). Les aires marines protégées : Évolution récente et perspectives de développement. *Le Naturaliste canadien*, 142(2), 167-181. <https://doi.org/10.7202/1047157ar>
- Peterson, C. H., Rice, S. D., Short, J. W., Esler, D., Bodkin, J. L., Ballachey, B. E., et Irons, D. B. (2003). Long-Term Ecosystem Response to the Exxon Valdez Oil Spill. *Science*, 302(5653), 2082-2086. <https://doi.org/10.1126/science.1084282>
- Pita, C., Horta e Costa, B., Franco, G., Coelho, R., Sousa, I., Gonçalves, E. J., Gonçalves, J. M. S., et Erzini, K. (2020). Fisher's perceptions about a marine protected area over time. *Aquaculture and Fisheries*, S2468550X20300058. <https://doi.org/10.1016/j.aaf.2020.01.005>
- Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services. (2019). Rapport de la Plénière de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques sur les travaux de sa septième session (p. 53).
- Protected Planet. (2021). Marine Protected Areas. <https://www.protectedplanet.net/en/thematic-areas/marine-protected-areas>
- Roberts, C., Hawkins, J. P., et WWF Endangered Seas Campaign. (2000). *Fully-protected marine reserves : A guide*. WWF Endangered Seas Campaign. <http://catalog.hathitrust.org/api/volumes/oclc/45746144.html>
- Roberts, C. M., O'Leary, B. C., McCauley, D. J., Cury, P. M., Duarte, C. M., Lubchenco, J., Pauly, D., Sáenz-Arroyo, A., Sumaila, U. R., Wilson, R. W., Worm, B., et Castilla, J. C. (2017). Marine reserves can mitigate and promote adaptation to climate change. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 114(24), 6167-6175. <https://doi.org/10.1073/pnas.1701262114>
- Schratzberger, M. (2019). Ecological and Socio-Economic Effects of Highly Protected Marine Areas (HPMAs) in Temperate Waters. *Frontiers in Marine Science*, 6, 7.
- SeaBlue Canada. (2018). Canadians protecting places where marine life can thrive. <https://seabluecanada.org/>

- Shields, A. (2018, 12 janvier). Québec ne tiendra pas compte des «refuges marins». *Le Devoir*.
<https://www.ledevoir.com/societe/environnement/517425/les-refuges-marins-crees-par-le-federal-sont-insuffisants-pour-les-criteres-du-quebec>
- Simard, Y. (2019). Le bruit sous-marin et ses effets sur le béluga de l'estuaire du Saint-Laurent.
<https://inter-l01-uat.dfo-mpo.gc.ca/infoceans/fr/infocean/le-bruit-sous-marin-et-ses-effets-sur-le-beluga-de-lestuaire-du-saint-laurent>
- Société pour la nature et les parcs du Canada (SNAP) - Section Québec. (2012). *Les aires marines protégées : Des outils efficaces pour la gestion durable de notre patrimoine marin*. <http://aires-marines.uqar.ca/57/1/Depliant%20AMP%20SNAP.pdf>
- Statistics Canada. (2017). Le Quotidien — Les peuples autochtones au Canada : Faits saillants du Recensement de 2016. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/171025/dq171025a-fra.htm>
- Stuchtey, M. R., Vincent, A., Merkl, A., Bucher, M., Haugan, P. M., Lubchenco, J., et Pangestu, M. E. (2020). Ocean Solutions That Benefit People, Nature and the Economy.
<https://www.oceanpanel.org/ocean-action/files/full-report-ocean-solutions-eng.pdf>
- Tanzer, J., Phua, C., Jeffries, B., Lawrence, A., Gonzales, A., Gamblin, P., Roxburgh, T., WWF (Organization), et Zoological Society of London. (2015). Living blue planet report : Species, habitats and human well-being. WWF International.
http://ocean.panda.org/media/Living_Blue_Planet_Report_2015_Final_LR.pdf
- The Sea Around Us. (2016). Stock status in the global ocean.
<http://www.seaaroundus.org/data/#/global/stock-status>
- Thomassin, A. (s. d.). ' « Des réserves sous réserve » ' : Acceptation sociale des Aires Marines Protégées : L'exemple de la région sud-ouest de l'océan Indien. 568.
- Thorstad, E. B., Fleming, I. A., McGinnity, P., Soto, D., Wennevik, V., & Whoriskey, F. (2008). *Incidence and impacts of escaped farmed Atlantic salmon *Salmo salar* in nature* (Report from the Technical Working Group on Escapes of the Salmon Aquaculture Dialogue - Special Report No 36). NINA. <http://www.fao.org/3/a-aj272e.pdf>
- United Nations (Éd.). (2017). Marine Debris. The First Global Integrated Marine Assessment (p. 389-408). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108186148.028>
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). (2017). Facts and figures on marine biodiversity. <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/ioc-oceans/focus-areas/rio-20-ocean/blueprint-for-the-future-we-want/marine-biodiversity/facts-and-figures-on-marine-biodiversity/>
- Voyer, M., Gladstone, W., et Goodall, H. (2015). Obtaining a social licence for MPAs – influences on social acceptability. *Marine Policy*, 51, 260-266. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2014.09.004>
- Voyer, M., Gollan, N., Barclay, K., et Gladstone, W. (2015). 'It's part of me'; understanding the values, images and principles of coastal users and their influence on the social acceptability of MPAs. *Marine Policy*, 52, 93-102. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2014.10.027>
- Weilgart, L. (s.d.). Managing Noise through Marine Protected Areas around Global Hot. 12.

- Wells, S., Ray, G. C., Gjerde, K. M., White, A. T., Muthiga, N., Bezaury Creel, J. E., Causey, B. D., McCormick-Ray, J., Salm, R., Gubbay, S., Kelleher, G., et Reti, J. (2016). Building the future of MPAs - lessons from history : Building the Future of MPAs. *Aquatic Conservation: Marine and Freshwater Ecosystems*, 26, 101-125. <https://doi.org/10.1002/aqc.2680>
- West Coast Environmental Law. (s. d.). Evolution of Marine Protected Areas (MPAs) Globally and in Canada. <https://www.wcel.org/sites/default/files/publications/2017-05-evolutionofmpasgloballyandcanada.pdf>
- West Coast Environmental Law. (2018). Tide turning on marine co-governance in Canada. West Coast Environmental Law. <https://www.wcel.org/blog/tide-turning-marine-co-governance-in-canada>
- Williams, R., Erbe, C., Ashe, E., et Clark, C. W. (2015). Quiet(er) marine protected areas. *Marine Pollution Bulletin*, 100(1), 154-161. <https://doi.org/10.1016/j.marpolbul.2015.09.012>
- World Wild Fund for Nature (WWF). (s.d.). Marine Protected Areas. https://wwf.panda.org/our_work/oceans/solutions/protection/protected_areas/
- Zafra-Calvo, N., Pascual, U., Brockington, D., Coolsaet, B., Cortes-Vazquez, J. A., Gross-Camp, N., Palomo, I., et Burgess, N. D. (2017). Towards an indicator system to assess equitable management in protected areas. *Biological Conservation*, 211, 134-141. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2017.05.014>
- Zhao, Q., Stephenson, F., Lundquist, C., Kaschner, K., Jayathilake, D., et Costello, M. J. (2020). Where Marine Protected Areas would best represent 30% of ocean biodiversity. *Biological Conservation*, 244, 108536. <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2020.108536>

ANNEXE 1 : Catégories d'aires protégées selon l'UICN (tiré de Day et al., 2012)

Catégories	Description
Ia : Réserve naturelle intégrale	La catégorie Ia contient des aires protégées qui sont mises en réserve pour protéger la biodiversité ainsi qu'éventuellement, des caractéristiques géologiques/géomorphologiques, où les visites, l'utilisation et les impacts humains sont strictement contrôlés et limités pour garantir la protection des valeurs de conservation. Ces aires protégées peuvent servir d'aires de référence indispensables pour la recherche scientifique et la surveillance continue.
Ib : Zone de nature sauvage	Les aires protégées de la catégorie Ib sont généralement de vastes aires intactes ou légèrement modifiées, qui ont conservé leur caractère et leur influence naturels, sans habitations humaines permanentes ou significatives, qui sont protégées et gérées aux fins de préserver leur état naturel.
II : Parc national	Les aires protégées de la catégorie II sont de vastes aires naturelles ou quasi naturelles mises en réserve pour protéger des processus écologiques de grande échelle, ainsi que les espèces et les caractéristiques des écosystèmes de la région, qui fournissent aussi une base pour des opportunités de visites de nature spirituelle, scientifique, éducative et récréative, dans le respect de l'environnement et de la culture des communautés locales.
III : Monument naturel	Les aires protégées de la catégorie III sont mises en réserve pour protéger un monument naturel spécifique, qui peut être un élément topographique, une montagne ou une caverne sous-marine, une caractéristique géologique telle qu'une grotte ou même un élément vivant comme un îlot boisé ancien. Ce sont généralement des aires protégées assez petites et elles ont souvent beaucoup d'importance pour les visiteurs.
IV : Aire de gestion des habitats ou des espèces	Les aires protégées de la catégorie IV visent à protéger des espèces ou des habitats particuliers, et leur gestion reflète cette priorité. De nombreuses aires protégées de la catégorie IV ont besoin d'interventions régulières et actives pour répondre aux exigences d'espèces particulières ou pour maintenir des habitats, mais cela n'est pas une exigence de la catégorie.
V : Paysage terrestre marin protégé	Une aire protégée où l'interaction des hommes et de la nature a produit, au fil du temps, une zone qui possède un caractère distinct, avec des valeurs écologiques, biologiques, culturelles et paysagère considérables, et où la sauvegarde de l'intégrité de cette interaction est vitale pour protéger et maintenir la zone, la conservation de la nature associée ainsi que d'autres valeurs.
VI : Aire protégée avec utilisation durable des ressources naturelles	Les aires protégées de la catégorie VI préservent des écosystèmes et des habitats, ainsi que les valeurs culturelles et les systèmes de gestion des ressources naturelles traditionnelles qui y sont associés. Elles sont généralement vastes, et la plus grande partie de leur superficie présente des conditions naturelles ; une certaine proportion y est soumise à une gestion durable des ressources naturelles ; et une utilisation modérée des ressources naturelles, non industrielle et compatible avec la conservation de la nature, y est considérée comme l'un des objectifs principaux.